



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA



CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS JURÍDICAS

RONALDO DE SOUSA VASCONCELOS

**PARÂMETROS PARA CONCRETIZAÇÃO DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL
DO TRATAMENTO DIFERENCIADO PARA OS MICROEMPREENDEDORES
INDIVIDUAIS NO ÂMBITO DO ACESSO À JUSTIÇA DO TRABALHO**

João Pessoa

2021

RONALDO DE SOUSA VASCONCELOS

**PARÂMETROS PARA CONCRETIZAÇÃO DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL
DO TRATAMENTO DIFERENCIADO PARA OS MICROEMPREENDEDORES
INDIVIDUAIS NO ÂMBITO DO ACESSO À JUSTIÇA DO TRABALHO**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba / Centro de Ciências Jurídicas como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

Área de Concentração: Direito Econômico.

Orientador: Prof. Dr. Fernando Joaquim Ferreira Maia

João Pessoa

2021

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

R768p Vasconcelos, Ronaldo de Sousa.

Parâmetros para concretização do princípio constitucional do tratamento diferenciado para os microempreendedores individuais no âmbito do acesso à justiça do trabalho / Ronaldo de Sousa Vasconcelos. - João Pessoa, 2021.

121 f.

Orientação: Fernando Joaquim Ferreira Maia.
Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCJ.

1. Direito econômico. 2. Microempreendedor. 3. Justiça do Trabalho. I. Maia, Fernando Joaquim Ferreira. II. Título.

UFPB/BC

CDU 346(043)



João Pessoa-PB, 26 de Abril de 2021

Às 13h30min do dia 23 de abril de 2021, por meio de ambiente virtual (<https://meet.google.com/sdt-dxyu-han>), conforme recomendado pela Portaria nº 323/GR/Reitoria/UFPB e Portaria nº 54/PRPG/UFPB, reuniu-se a Comissão Examinadora formada pelos seguintes Professores Doutores: **Fernando Joaquim Ferreira Maia** (Orientador PPGCJ/UFPB), **Jailton Macena de Araújo** (Avaliador Interno PPGCJ/UFPB), **Paulo Henrique Tavares da Silva** (Avaliador Externo/UFPB) e **Fabio Firmino de Araújo** (Avaliador Externo) para avaliar a dissertação de mestrado do aluno **Ronaldo de Sousa Vasconcelos**, intitulada: **“PARÂMETROS PARA A CONCRETIZAÇÃO DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO TRATAMENTO DIFERENCIADO PARA OS MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS NO ÂMBITO DO ACESSO À JUSTIÇA DO TRABALHO”**, candidato ao grau de Mestre em Ciências Jurídicas, área de concentração em Direito Econômico. Compareceram à cerimônia, além do candidato, professores, alunos e convidados. Dando início à solenidade, o professor **Fernando Joaquim Ferreira Maia Franca** (Orientador PPGCJ/UFPB) apresentou a Comissão Examinadora, passando a palavra ao mestrando, que discorreu sobre o tema dentro do prazo regimental. O candidato foi a seguir arguido pelos examinadores na forma regimental. Ao contínuo, passou então a Comissão, em caráter secreto, à avaliação e ao julgamento do referido trabalho, concluindo por atribuir-lhe o conceito **APROVADO**, o qual foi proclamado pela Presidência da Comissão, achando-se o candidato legalmente habilitado a receber o grau de Mestre em Ciências Jurídicas, cabendo à Universidade Federal da Paraíba providenciar, como de direito, o diploma de Mestre a que o mesmo faz jus. Nada mais havendo a declarar, a presidência deu por encerrada a sessão, da qual eu, Ananda Brito N. Diniz Lourenço, Assistente em Administração do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas, lavrei a presente ata, que assino juntamente com o presidente da comissão examinadora, para certificar a realização desta defesa, assim como também a participação dos membros acima descritos na comissão examinadora. João Pessoa, 23 de abril de 2021

(Assinado digitalmente em 26/04/2021 11:10)
FERNANDO JOAQUIM FERREIRA MAIA
PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR
Matrícula: 1699728

Para verificar a autenticidade deste documento entre em <https://sipac.ufpb.br/documentos/> informando seu número: **40**, ano: **2021**, documento(espécie): **ATA**, data de emissão: **26/04/2021** e o código de verificação: **a45339f88f**

AGRADECIMENTOS

Um trabalho de mestrado é uma longa caminhada, que inclui uma trajetória permeada por inúmeros desafios, tristezas, incertezas, alegrias e muitos percalços pelo caminho, mas apesar do processo solitário a que qualquer investigador está destinado, reúne contributos de várias pessoas, indispensáveis para encontrar o melhor rumo.

Sobreviver a este caminho só foi possível com o apoio, energia e força de várias pessoas, a quem dedico especialmente este projeto de vida. Especialmente ao meu orientador, Professor Doutor Fernando Joaquim, que sempre acreditou em mim, agradeço a orientação exemplar pautada por um elevado e rigoroso nível científico, um interesse permanente e fecundo, uma visão crítica e oportuna, um empenho inexcedível e saudavelmente exigente, os quais contribuíram para enriquecer, com grande dedicação, passo por passo, todas as etapas subjacentes ao trabalho realizado.

A minha esposa, Aline Alencar, pelo amor, partilha, companheirismo e apoio incondicional, agradeço a enorme compreensão, generosidade e alegria com que me brindou constantemente, contribuindo para chegar ao fim deste percurso.

E claro, a minha amada filha, Alícia Vasconcelos, que amo incondicionalmente e que veio dar um novo colorido à minha vida, espero doravante compensá-la das horas de atenção e brincadeira que lhe devo. Foi ela a minha grande inspiração e estímulo nesta caminhada. Por fim, o meu profundo e sentido agradecimento a todas as pessoas que contribuíram para a concretização desta dissertação, estimulando-me intelectual e emocionalmente.

RESUMO

O presente trabalho de dissertação tem por objeto analisar o acesso à justiça do trabalho em relação ao microempreendedor individual com base no princípio constitucional da proteção à pequena empresa. No Brasil, os microempreendedores individuais representam um papel importante no contexto econômico do país, uma vez que é um segmento que tem como característica principal ser uma das maiores fontes geradoras de empregos, representando 63% do total de empresas criadas no país. Todavia, apesar da sua importância, deve-se destacar a sua baixa taxa de sobrevivência e a falta de tratamento diferenciado na legislação trabalhista. Assim, coloca-se como problema a ser enfrentado: o microempreendedor individual tem garantido seu acesso à justiça do trabalho, ao duplo grau de jurisdição e a homologação dos acordos extrajudiciais (jurisdição voluntária)? Para isso, será analisada a concretização do princípio constitucional de tratamento diferenciado aos pequenos empreendedores à luz do Direito Processual do Trabalho. Para tanto, partir-se da tese levantada por Tavares, na qual analisa o empreendedorismo de forma crítica, na perspectiva do mundo do trabalho, e da tese de Almeida que trata sobre a possibilidade de uma legislação trabalhista flexível para os pequenos empreendedores. A hipótese, a qual passaremos a investigar, é que os possíveis meios para a garantia da concretização do tratamento diferenciado ao microempreendedor individual, na seara do direito processual do trabalho, passam pela extensão do *jus postulandi* nos casos de homologação dos acordos extrajudiciais, pelo deferimento da justiça gratuita e pela isenção no pagamento das custas e do preparo recursal.

Palavras-chave: Microempreendedor individual. Processo do Trabalho. Acesso à justiça.

ABSTRACT

The purpose of this dissertation work is to analyze access to labor justice in relation to the individual microentrepreneur based on the constitutional principle of protection for small businesses. In Brazil, individual microentrepreneurs play an important role in the country's economic context, since it is a segment whose main characteristic is to be one of the largest sources of job creation, representing 63% of the total number of companies created in the country. However, despite its importance, it should be noted its low survival rate and the lack of different treatment in labor legislation. Thus, it poses a problem to be faced: has the individual microentrepreneur guaranteed his access to labor justice, to the double degree of jurisdiction and the ratification of extrajudicial agreements (voluntary jurisdiction)? To this end, the implementation of the constitutional principle of differentiated treatment for small entrepreneurs will be analyzed in the light of Labor Procedural Law. To do so, starting from the thesis raised by Tavares, in which he analyzes entrepreneurship critically, from the perspective of the world of work, and from Almeida's thesis that deals with the possibility of flexible labor legislation for small entrepreneurs. The hypothesis, which we will investigate, is that the possible means to guarantee the achievement of differentiated treatment for individual microentrepreneurs, in the field of procedural labor law, include the extension of the *jus postulandi* in cases of ratification of extrajudicial agreements, by grant free justice and exemption from payment of costs and appeal preparation.

Keywords: Individual micro-entrepreneurship. Work Process. Access to justice.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 – Taxa de Desemprego nos EUA entre o período de 1999 e 2017	38
Gráfico 02 – Taxa de Desemprego no Brasil entre o período de 1999 e 2017	39

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 - Índice de Desemprego no Japão entre os anos de 1953 e 2020.....	71
---	----

LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS

CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CPC	Código de Processo Civil
CTPS	Carteira de Trabalho e Previdência Social
EPP	Empresas de Pequeno Porte
EUA	Estados Unidos da América
IBQP	Instituto Brasileiro de Qualidade e Produtividade
ME	Microempresas
OIT	Organização Internacional do Trabalho
STF	Supremo Tribunal Federal
TST	Tribunal Superior do Trabalho

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
1.1 O DIREITO PROCESSUAL DO TRABALHO NA PERSPECTIVA DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO TRATAMENTO DIFERENCIADO PARA OS MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS	12
1.2 DOS PROBLEMAS A ENFRENTAR NESTA DISSERTAÇÃO	16
1.3 DA METODOLOGIA APLICADA	20
1.4 DAS TESES POSTAS E DA ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO	21
2 O ALCANCE E A DIMENSÃO DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO TRATAMENTO DIFERENCIADO PARA OS MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS	28
2.1 SURGIMENTO E EVOLUÇÃO DOS MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS A PARTIR DA TENTATIVA DE ROMPER O CICLO DE DOMINAÇÃO (PATRÃO E EMPREGADO) E DE ASCENDER SOCIALMENTE E DA FALSA PERCEPÇÃO DA PROCURA POR AUTONOMIA E INDEPENDÊNCIA	28
2.2 DA INSTITUIÇÃO DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO TRATAMENTO DIFERENCIADO PARA OS MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS COMO FORMA DE CONTER OS ANSEIOS SOCIAIS E REVOLUCIONÁRIOS DA CLASSE TRABALHADORA	32
2.3 MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS COMO SUJEITO DE DIREITO? DA NECESSIDADE DE PROTEÇÃO DURANTE OS PERÍODOS DE CRISE	35
2.4 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO VERSUS CRESCIMENTO ECONÔMICO: PROTEÇÃO AOS MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS COMO FUNDAMENTO PARA O DESENVOLVIMENTO NACIONAL	41
2.5 CONCEITO, SENTIDO E ALCANCE DA NORMA DO TRATAMENTO DIFERENCIADO AO MICROEMPREENDEDOR NA CONSTITUIÇÃO DE 1988	45
3 DA INSUFICIÊNCIA DA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL PARA PROTEÇÃO DOS MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS	52
3.1 DAS NORMAS DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT), DA RECOMENDAÇÃO N. 189 E DA OMISSÃO ESTATAL	52
3.2 CONCEITUAÇÃO DO MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL, SOB A ÉGIDE DA LEI COMPLEMENTAR 123/2006 E DA IDENTIFICAÇÃO DO PEQUENO SUJEITO EMPREENDEDOR	56
3.3 TRATAMENTO DO MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL NA LEI DE LIBERDADE ECONÔMICA (13.874/2019) E NO NOVO PROJETO DE LEI DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL (4.458/2020)	60
3.4 DA INSUFICIÊNCIA DO TRATAMENTO DIFERENCIADO PARA O MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL NA CLT E NA REFORMA TRABALHISTA	65
3.5 A PROTEÇÃO AO MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL NO DIREITO COMPARADO: A IMPORTÂNCIA ATRIBUÍDA AO TEMA POR PARTE DO JAPÃO E O EFEITO SOBRE A TAXA DE DESEMPREGO	69

4 DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO TRATAMENTO DIFERENCIADO PARA OS MICROEMPREENDEDORES E DA ADEQUADA CONSTRUÇÃO HERMENÊUTICA

73

4.1 DA AUSÊNCIA DE CONCRETIZAÇÃO DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO TRATAMENTO DIFERENCIADO PARA OS MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS NO DIREITO BRASILEIRO E DO PAPEL DO ESTADO

73

4.2 DA AMBIGUIDADE DA EXPRESSÃO “ORDEM ECONÔMICA” E O TRATAMENTO DIFERENCIADO AOS MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS

77

4.3 A ORDEM ECONÔMICA DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E A DISCIPLINA HERMENÊUTICA: INTERPRETAR É JULGAR POR MEIO DE PRINCÍPIOS?

81

4.4 DA (IN)ADEQUADA CONSTRUÇÃO HERMENÊUTICA E DA SUA RELAÇÃO COM O SIMBOLISMO JURÍDICO

87

5 DA NECESSIDADE DO ACESSO À JUSTIÇA GRATUITA, DA DISPENSA DA REALIZAÇÃO DO PREPARO RECURSAL E DA EXTENSÃO DO *JUS POSTULANDI* NOS CASOS DE HOMOLOGAÇÃO DE ACORDO EXTRAJUDICIAL PARA O MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL

93

5.1 DO DEFERIMENTO DA JUSTIÇA GRATUITA, DA ISENÇÃO NO PAGAMENTO DAS CUSTAS E DA DISPENSA DA REALIZAÇÃO DO PREPARO RECURSAL PARA OS MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS NO DIREITO PROCESSUAL DO TRABALHO

93

5.2 DA EXTENSÃO DO “*JUS POSTULANDI*” PARA OS MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS NAS HOMOLOGAÇÕES DE ACORDO EXTRAJUDICIAIS NA JUSTIÇA DO TRABALHO

98

6 CONCLUSÃO

105

6.1 DA ALTERAÇÃO DO ARTIGO 790 E 899 DA CLT COMO FORMA DE GARANTIR A GRATUIDADE JUDICIÁRIA E A DISPENSA DA REALIZAÇÃO DO PREPARO RECURSAL PARA OS MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS

105

6.2 DA ALTERAÇÃO DO ARTIGO 855-B E 855D DA CLT COMO FERRAMENTA DE ACESSO AS HOMOLOGAÇÕES DE ACORDO EXTRAJUDICIAL NA JUSTIÇA LABORAL PARA OS MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS

109

REFERÊNCIAS

113

1 INTRODUÇÃO

1.1 O DIREITO PROCESSUAL DO TRABALHO NA PERSPECTIVA DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO TRATAMENTO DIFERENCIADO PARA OS MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS

A presente pesquisa de dissertação tem por objeto analisar o acesso à justiça do trabalho em relação ao microempendedor individual com base na adequada construção hermenêutica

do princípio constitucional do tratamento diferenciado às pequenas empresas. Desta forma, esse tratamento diferenciado será verificado no âmbito do Direito Processual do Trabalho, tendo como foco a busca da concretização do acesso à justiça do trabalho para os microempreendedores individuais. Isso acontece em virtude da concessão da isenção das custas processuais e do depósito recursal, bem como da extensão do *jus postulandi* para os casos de homologação de acordos extrajudiciais.

Na análise dos microempreendedores individuais, será utilizada a definição contida na Lei Complementar nº 123/2006, na qual estabelece o enquadramento das pequenas empresas de acordo com o seu faturamento. Assim, conceitua o microempreendedor individual como “espécie” dentro do “gênero” das pequenas empresas nos casos de faturamento anual de até R\$ 81(oitenta e um) mil reais.

Com o intuito de situar o objeto de estudo proposto (microempreendedor individual), será realizada uma breve análise histórica acerca do surgimento e do florescimento dos primeiros pequenos negócios. Para tanto, levou-se em consideração que, inicialmente, representavam a existência de trabalhadores independentes que negociavam os frutos de seus trabalhos, exemplificado na figura do artesão, dono de suas próprias oficinas, matérias-primas e ferramentas.

Desses pequenos negócios, foi possível o surgimento das grandes massas industriais. Todavia, ao longo da história, os empreendedores passaram a ocupar uma posição social diferente a partir do século XX. Essa transformação evidenciou o declínio de empreendedores livres da antiga classe média em face da moderna sociedade industrial, o que gerou uma mudança radical na inserção social do pequeno empreendedor, passando a ocupar o nível mais baixo do meio negocial (TAVARES, 2018, p. 110).

No Brasil, as pequenas empresas representam um papel de suma importância no contexto econômico, especialmente, na busca da superação das crises econômicas e no alcance de um desenvolvimento econômico igualitário. Por isso, é um segmento que se caracteriza por ser uma das maiores fontes geradoras de empregos, absorvendo a mão de obra mais regional e menos qualificada, de modo a exercer uma indispensável função social.

Com isso, será analisado qual o papel do Estado ante a necessidade de proteção das classes mais vulneráveis, sobretudo do microempreendedor individual. Nesse sentido, será explanado sobre a necessidade de concretizar o princípio constitucional do tratamento diferenciado para o microempreendedor individual, constituído sob as leis brasileiras por meio de uma adequada construção hermenêutica.

Ao analisar o artigo 170, inciso IX da CF/88, a definição do tratamento diferenciado às pequenas empresas - que inclui o microempreendedor individual -, complementa-se com o artigo 179 da CF/88, no qual traz que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão as microempresas (ME) e as empresas de pequeno porte (EPP), assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela redução ou eliminação das excessivas obrigações creditícias, previdenciárias, tributárias e administrativas.

Grau (1981, p. 81-82) define o Direito Econômico como o sistema normativo voltado à ordenação do processo econômico, mediante a regulação sob a ótica macro jurídica da atividade econômica, a fim de determinar a concretização da sua política econômica de estado. Já para Petter (2005, p. 256-257), o referido princípio se justifica em decorrência da leitura de todo o texto constitucional, bem como dos valores e preceitos ali insculpidos trazidos do seio da própria sociedade e do ideal de igualdade e justiça.

O tratamento diferenciado é necessário, pois as pequenas empresas são as que empregam mais mão de obra no país. Isso remete ao aspecto fundamental da ordem econômica, isto é, a valorização do trabalho humano ao incentivar a subsistência e o desenvolvimento da classe que mais contribui para o emprego de mão de obra no país, sobretudo aquela com menos capacitação. Ademais, salienta-se que apresentam características opostas à função dos grandes empreendimentos, uma vez que possuem uma relação mais versátil e próxima do consumidor final.

Nesse cenário, o direito do trabalho emergiu com o objetivo de suprir as reivindicações das partes envolvidas na organização econômica e nas relações de emprego, particularmente no balizamento do conflito capital versus trabalho. Conforme Nascimento (1999, p. 227), da mesma maneira que o direito é resultado da pressão de fatores sociais que, apreciados segundo os valores, resultam em normas jurídicas, o direito laboral põe seu desenvolvimento sempre em uma relação entre particulares.

Seguindo os ensinamentos de Monereo Pérez (1996, p.57, tradução livre), “o direito do trabalho busca regular as relações sociais, garantir melhores condições de trabalho aliado à facilitação do funcionamento da economia”. No atual cenário, percebe-se a necessidade em avançar na criação de mecanismos que atendam aos interesses do microempreendedor individual, sem com isso, precarizar os direitos adquiridos pela massa trabalhadora.

Cabe destacar que a legislação pátria autoriza que os trabalhadores que desempenham suas tarefas, sob certas condições, recebam tratamento diferenciado (trabalho noturno, insalubre e perigoso, conforme previsão contida no artigo 73, 192 e 193 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT). Todavia, equivocadamente, não se dá a devida importância à necessidade de

tratamento diferenciado em relação às grandes empresas e ao microempreendedor individual. Desse modo, é como se empregadores constituíssem uma única categoria.

Sobre isso, Alexy (2008, p. 409) define que no enunciado geral de igualdade, não constitui que todos devem ser exatamente tratados de forma igual em todos os aspectos. Já para Claro *et al.* (2009, p. 511), o Estado, na grande maioria das vezes, não institui o devido apoio concreto ao pequeno empreendedor, preferindo, no entanto, privilegiar grandes corporações. Com isso, verifica-se a existência de um dualismo entre o empreendedor e o Estado.

O grande obstáculo se centra em torno do fato de que o Estado nem sempre é utilizado para socorrer os microempreendedores individuais. Na verdade, vem mantendo a sua inclinação para assistir e garantir a estabilidade para os grandes empreendimentos, utilizando de forma incorreta seu poder de normatizar, permitir e conceder, de modo a demonstrar seu viés de proteção às classes mais favorecidas.

Na CLT, especificamente no que tange ao direito processual, verifica-se a existência de poucos pontos de tratamento diferenciado ao microempreendedor individual. À exemplo disso, cita-se a inexigibilidade de manutenção de registro de ponto para empresas com menos de 10 empregados (limite aumentado para menos de 20 empregados com a Lei da Liberdade Econômica n. 13.874/2019) e a redução do valor do preparo recursal - este último já inserido recentemente com a reforma trabalhista (Lei n. 13.647/2017).

Conforme acima mencionado, é perceptível que, por um lado, parte do contrato de trabalho dispensa uma proteção em relação ao hipossuficiente - o empregado -, e de outro, sem qualquer distinção em relação a sua composição - as empresas -, obrigações de forma indistinta são geradas. Nestes termos, é indiscutível a necessidade de distinção entre as grandes e as pequenas empresas.

Ademais, além de todas as dificuldades financeiras, o microempreendedor individual acaba tendo uma barreira ao direito de acesso à justiça, seja em virtude do pagamento das custas processuais ou da necessidade da realização de elevados depósitos recursais, mesmo com a diminuição do seu valor pela metade proposta pela Lei n. 13.647/2017, ou da não extensão do *jus postulandi* nos casos de homologação dos acordos extrajudiciais. Deve-se ressaltar que, qualquer custo adicional (honorários advocatícios, custas processuais e preparo recursal) as suas despesas ordinárias geram abalos no seu fluxo de caixa.

Não se pode oferecer o mesmo tratamento para as empresas que possuem profundas diferenças em sua composição e estrutura, o que atentaria ao princípio da isonomia. Com fulcro no princípio constitucional da igualdade, da livre iniciativa e do tratamento diferenciado às

pequenas empresas, as disposições legais, inclusive as do processo do trabalho, devem ser diferenciadas em relação ao microempreendedor individual.

Diante disso, é necessária a atuação estatal, exercendo sua função redistributiva e integradora a fim de garantir o equilíbrio entre o econômico e o social. Como já destacado, os microempreendedores individuais cumprem uma função social imprescindível para o alcance de um desenvolvimento econômico equilibrado. Assim, só é possível um desenvolvimento igualitário quando for proporcionado aos setores mais vulneráveis, igualdade de oportunidade e acesso ao desenvolvimento.

Ressalte-se ainda, que as crises globais econômicas, como a dos Estados Unidos em 2008, devem ser alvos de um aprofundamento dos estudos e discussões. Isso porque se alastram para quase todas as economias do mundo, gerando a necessidade da intervenção do Estado para garantir a subsistência dos microempreendedores individuais.

Quando surgem as grandes crises econômicas, os microempreendedores individuais estão inseridos entre os setores da população que mais sofrem com seus efeitos. Além disso, inexistente preocupação do mercado e do capital no sentido de promover a sua subsistência e o seu desenvolvimento. Portanto, é necessária a atuação do Estado para garantir um tratamento diferenciado para que possam competir em igualdade material em cenário de capitalismo feroz e para que possam resistir às épocas de crises.

Atualmente, o mundo se depara com uma grave crise de saúde causada pelo novo coronavírus (Covid-19). As consequências do Covid-19 incluem uma alta taxa de desemprego, que resultará na formação de microempreendedores individuais por necessidade e sobrevivência, que prestarão serviços a terceiros com o menor custo possível. O empreendedorismo, por meio das microempresas individuais, é uma alternativa para contornar a falta de emprego durante os períodos de crise, desde que sejam fornecidos pelo Estado todos os meios necessários.

Desta forma, é necessário instituir ferramentas que possibilitem a esse setor subsistir em épocas de crises e para que possam alcançar o concreto desenvolvimento. Todavia, na prática, acabam encerrando suas atividades por não terem condições de sobreviver em épocas de dificuldades. Então, deve-se reconhecer a necessidade de concretizar um tratamento diferenciado para os microempreendedores individuais.

O tratamento acima mencionado deve, inclusive, incidir na esfera do Direito Processual do Trabalho, uma vez que poderá gerar a diminuição dos custos por meio do reconhecimento do direito à justiça gratuita, da isenção no pagamento das custas e do preparo recursal e da

extensão do *jus postulandi* para os casos de homologação dos acordos extrajudiciais. Além do mais, poderá ser uma forma de estimular e gerar novas contratações.

1.2. DOS PROBLEMAS A ENFRENTAR NESTA DISSERTAÇÃO

No Brasil, o microempreendedor individual representa um papel de suma importância no contexto econômico do país e na busca por um desenvolvimento equilibrado. Isso porque, sem dúvida, é um segmento que se caracteriza por ser uma das maiores fontes geradoras de empregos e de mão de obra menos qualificada.

Deve-se notar que na seara constitucional, existiu a modificação da expressão “... empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte...” para a expressão “... empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País...”. A alteração ocorreu por força da Emenda Constitucional n. 6, de 15 de agosto de 1995. No artigo 179 da Constituição, em vigor até os dias atuais, tem-se a seguinte redação:

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão As microempresas e As empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei (BRASIL, 1988, Art. 179).

O artigo supracitado introduziu as expressões “empresas de pequeno porte” e “microempresa”. Segundo Bastos e Martins (1990, p.188), o artigo 179 introduziu uma nova forma de classificação, em que o gênero (“empresas de pequeno porte em geral”) seria composto das espécies (“microempresas” e “empresas de pequeno porte propriamente ditas”). Já o microempreendedor individual, surgiu no ano de 2008, por meio da Lei Complementar n. 128/2008 que modificou a Lei Complementar n. 123/2006, com o intuito de beneficiar os micros negócios e os trabalhadores informais.

Com isso, destaca-se que ao analisar esses microempreendedores individuais da atualidade, será utilizada a definição contida na Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas - Lei Complementar n. 123/2006, que divide e conceitua os pequenos negócios em: 1) Microempreendedor Individual - faturamento anual de até R\$81 mil; 2) Microempresa - Faturamento anual de até R\$360 mil; 3) Empresa de Pequeno Porte - faturamento anual entre R\$360 mil e R\$4,8 milhões; e 4) Pequeno Produtor Rural – propriedade com até 4 módulos fiscais ou faturamento anual de até R\$4,8 milhões. Com isso, quando se refere à microempreendedor individual, são os pequenos negócios com faturamento de até R\$ 81 (oitenta e um) mil reais.

No Brasil, existem 6,4 milhões de estabelecimentos. Desse total, 98,5% são pequenas empresas, que engloba cerca de 54% dos empregos com carteira assinada no setor privado. Segundo dados da *Global Entrepreneurship Monitor*, feita no Brasil pelo Instituto Brasileiro de Qualidade e Produtividade (IBQP) e pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas, em dez anos a taxa de empreendedorismo no Brasil aumentou de 23%, em 2004, para 34,5%, em 2014 (SEBRAE, 2018).

Ao realizar uma comparação a nível mundial, o Brasil detém a maior taxa de empreendedorismo. Em relação à China, que é a segunda colocada, o Brasil está a quase oito pontos percentuais à sua frente. Em 2017, a taxa total de empreendedorismo foi de 36,4%, o que significa que de cada 100 brasileiros (as) adultos (as) (18 – 64 anos), 36 deles estavam conduzindo alguma atividade empreendedora, quer seja na criação ou no aperfeiçoamento de um novo negócio, ou na manutenção de um negócio já estabelecido. Em números absolutos, isso representa quase 50 milhões, o contingente de brasileiros que já empreendem e/ou realizaram, em 2017, alguma ação visando a criação de um empreendimento em um futuro próximo (SEBRAE, 2017).

Importa mencionar que, apesar dos números acima, entre 2010 e 2014, a taxa de sobrevivência das empresas com até 2 anos é no geral em torno de 58%. Ocorreu apenas uma melhora nos números no que tange aos Microempreendedores Individuais, isto é, 77% de taxa de sobrevivência. Outro dado a destacar, é o fato de que 63% do total de empresas criadas são Microempreendedores Individuais (SEBRAE, 2018). A partir do exposto, é de suma importância criar ferramentas capazes de promover a maior subsistência e desenvolvimento desse grupo.

Esses números apresentam uma tendência de queda drástica na taxa de sobrevivência em virtude, principalmente, da grave crise financeira que vem se agravando nos últimos anos, em face da fragilidade dos microempreendedores individuais em transpassar por momentos de dificuldades financeiras. Percebe-se ao longo da história e dos dados estatísticos apresentados, que existe uma tendência de menor probabilidade de sobrevivência e manutenção das micros empresas. O incentivo e a concretização do tratamento diferenciado para esse setor são uma indispensável ferramenta de superação das altas taxas de desemprego, sobretudo em épocas de graves crises econômicas e do alcance do desenvolvimento econômico equilibrado.

O pequeno empresário não pode ser caracterizado como um capitalista, tampouco apenas um trabalhador, mas, verifica-se na realidade, que se trata de um modo híbrido das duas funções. Não basta para o sujeito empreendedor ser simplesmente “patrão”, muitas vezes de si mesmo, para que se possa mudar a classe social ou detenha o peso de medida solucionadora do

desemprego e da péssima condição social, sem que Estado atue no fornecimento de meios para o seu desenvolvimento.

É válido mencionar que, atualmente, o cenário mundial e brasileiro é delicado em virtude da pandemia do novo coronavírus, que certamente está causando profundos impactos na economia, sobretudo para o microempreendedor individual. Esta pandemia alterou o funcionamento de 5,3 milhões de pequenas empresas no Brasil, o equivalente a 31% do total. Além disso, cerca de 10,1 milhões, ou 58,9%, interromperam as suas atividades temporariamente, o que gerou o aumento da informalidade e da precarização das relações de trabalho (SEBRAE, 2020b).

Com isso, é necessário se adequar às novas realidades sociais e econômicas, sendo fundamental a análise do papel do Estado de impor certas limitações sobre os poderes econômicos privados, da regulação das atividades econômicas e sociais e da tutela dos mais vulneráveis. Trata-se da verificação da ação afirmativa do Estado para proteger o microempreendedor individual, por meio de um tratamento diferenciado visando afastar as desigualdades fáticas entre os pequenos e os grandes negócios.

Todavia, essa atuação/regulação deve ocorrer com um Estado híbrido que resulta das reformas e que se encontra em processo de adaptação às novas realidades. Assim, busca conviver com a iniciativa privada, estimulando-a e subsidiando-a, sem, entretanto, descurar-se de impor limitações sobre os poderes econômicos privados, da regulação das atividades econômicas e sociais e da tutela dos mais vulneráveis, tratando-se da implantação de um estado regulador.

Com o intuito de tutelar os mais vulneráveis, a Constituição Federal de 1988 (CF/88), no artigo 170, estabelece que seja dirigido tratamento diferenciado para as pequenas empresas, indicando que o Estado deve fomentar o pequeno empreendedor, aquele que gera emprego e renda na sua comunidade. Salienta-se que, a função social das pequenas empresas para um país em desenvolvimento possui propensão natural de absorver a mão de obra menos qualificada e regional. Contudo, a legislação processual trabalhista precisa avançar para absorver a necessidade de implantar um tratamento diferenciado mais concreto para o microempreendedor individual, instituindo formas de exonerar quaisquer custos extras que possam ser atribuídos a esse setor, como as custas e despesas processuais.

Nesse sentido, fica evidente a necessidade de concretizar o tratamento diferenciado para o microempreendedor individual nas mais diversas áreas (políticas econômicas, incentivos fiscais e tributários, ações de fomento, acesso à tecnologia e ao crédito, etc.). Contudo, a presente dissertação se remeterá ao crivo do Direito Processual do Trabalho, uma vez que

inexiste qualquer tratamento diferenciado para o microempreendedor individual. Por isso, é preciso modernizar a aplicação da norma como uma forma de estimular a formação e o desenvolvimento do microempreendedor individual.

É preciso avançar no acesso à justiça laboral dos microempreendedores individuais, pois as custas processuais elevadas, a necessidade da realização do preparo recursal e a necessidade de ser representado por advogado nas homologações de acordos extrajudiciais, ocasionam obstáculos no Direito Constitucional de acesso à justiça e ao duplo grau de jurisdição em virtude da condição de hipossuficiência financeira. Importa destacar, ainda, que é válido refletir em maneiras de desonerar essa categoria para que o empreendedorismo possa ser uma verdadeira saída para o desemprego e para a informalidade, já que qualquer despesa extraordinária causa impactos no fluxo de capital desse setor. Por isso, esta análise do tratamento diferenciado para o microempreendedor individual, também no campo do Direito Processual do Trabalho, se faz necessária.

A atuação do Estado para promover a manutenção e o desenvolvimento dessas empresas é fundamental. Isso porque é indiscutível o papel delas no desenvolvimento econômico e social de qualquer país que almeja um desenvolvimento equilibrado. A grande dúvida que surge é se em tempos de concentração e centralização do capital será incentivado e fornecido todos os meios necessários para o efetivo desenvolvimento das pequenas empresas. Será que as concessões feitas no âmbito do Direito Processual do Trabalho são suficientes para gerar a igualdade material dos microempreendedores individuais em relação aos grandes empreendimentos?

Com isso, o foco desta pesquisa é a busca pela concretização do direito constitucional do tratamento diferenciado para os microempreendedores individuais em relação às questões que envolvem a legislação processual trabalhista. São elas, a garantia ao acesso à justiça e ao duplo grau de jurisdição, com a isenção da obrigação do pagamento das custas processuais e do preparo recursal e na extensão do *jus postulandi* nos casos de homologação dos acordos extrajudiciais.

A finalidade é demonstrar que não basta simplesmente formalizar, em sede constitucional, um direito para que se torne eficaz, mas é necessário implantar modificações, especialmente na legislação processual trabalhista, para que se possa concretizar esse tratamento diferenciado. Há avanços nessa matéria, como a Lei Complementar n. 123/06, que criou o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, bem como a Lei n. 13.467/17 (Reforma Trabalhista). Todavia, essa mais retirou direitos dos trabalhadores ao invés de proporcionar um tratamento diferenciado para o microempreendedor individual.

O tratamento diferenciado é necessário, pois o microempreendedor individual é um dos setores que empregam mais mão de obra no país. Ademais, isso remete ao aspecto fundamental da ordem econômica, especificamente da valorização do trabalho humano. Esse grupo desempenha um contato mais próximo e versátil com o consumidor, em corrente oposta ao papel das grandes corporações. Contudo, são os que mais sofrem para conseguir se manter no mercado e para alcançar o desenvolvimento em momentos de crises. Esse fato, por si só, justifica a realização de um estudo aprofundado para a análise do tratamento diferenciado a essas empresas.

A concretização disso no processo do trabalho ocasionará a diminuição no custo de criação de postos de trabalho, fomentando, assim, o aumento da oferta de empregos, sendo uma importante ferramenta no combate às altas taxas de desemprego. Apesar disso, a atuação estatal, principalmente no tratamento diferenciado no campo do Direito Processual do Trabalho, avançou pouco, não sendo explorado as dificuldades desses grupos no acesso à justiça em virtude das altas custas processuais e do preparo recursal, bem como na necessidade de despender recursos com a contratação de advogado nos casos de homologação dos acordos extrajudiciais.

1.3 DA METODOLOGIA APLICADA

Para responder ao problema de pesquisa (acesso à justiça do trabalho para os microempreendedores individuais), parte-se do argumento trazido por Tavares (2018) sobre o declínio da classe de pequenos sujeitos empreendedores, que passaram a ocupar o nível mais baixo do meio negocial. Desse modo, a autora analisa o empreendedorismo, fazendo uma análise histórica para verificação do surgimento dos primeiros pequenos negócios.

De modo complementar, parte-se também, dos argumentos de Almeida (2001) sobre a possibilidade de uma legislação trabalhista flexível para as microempresas, verificando os principais obstáculos existentes para a sua subsistência e desenvolvimento. Para tanto, será realizado uma análise da evolução da legislação aplicável, especialmente na aferição do alcance e da dimensão do princípio constitucional do tratamento diferenciado para os microempreendedores individuais e da (in)suficiência da legislação no âmbito do direito processual do trabalho. Por fim, busca-se, por meio da legislação comparada, situar o Brasil em relação a outros países.

Nesse sentido, será detalhado a legislação infraconstitucional que trata da proteção à pequena empresa, como a Lei Complementar n. 123/2006, a Consolidação das Leis do

Trabalho, a Lei n. 13.467/2017 (Reforma Trabalhista) e as normas da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Em seguida, serão analisados possíveis meios para a garantia da plena concretização do tratamento diferenciado ao microempreendedor individual na seara do direito processual do trabalho, especificamente na extensão do *jus postulandi* nos casos de homologação dos acordos extrajudiciais, no deferimento da justiça gratuita e da isenção no pagamento das custas e do preparo recursal

Cabe ressaltar, também, que será explanado sobre o alcance da dimensão do princípio constitucional do tratamento diferenciado para os microempreendedores individuais. A finalidade é balizar a adequada construção da hermenêutica no sentido de investigar formas de concretização do referido princípio constitucional e a necessidade de alteração da legislação processual do trabalho.

Para tanto, a análise de dados será fundamental e objetivará identificar os principais fatores das altas taxas de falências das pequenas empresas, buscando aprofundar o estudo de diversos doutrinadores acerca do tratamento diferenciado às pequenas empresas para propor uma maior concretização desse tratamento no âmbito jurídico-processual-trabalhista. Para isso, serão utilizados dados compilados por meio de institutos de pesquisas especializadas no tema.

Um ponto a destacar, é que esta pesquisa visa, ainda, abordar o surgimento e a evolução dos pequenos empresários, bem como suas tentativas de romper o ciclo de dominação (patrão e empregado) para ascender socialmente. Ademais, compreender o papel do Estado Regulador para a concretização do direito ao tratamento diferenciado ao microempreendedor individual é de fundamental importância no desenvolvimento desta pesquisa.

1.4 DAS TESES POSTAS E DA ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

Em tempos de globalização e neoliberalismo, no qual se destaca a flexibilização das relações de produção, de real expansão do poder econômico transnacional e de busca dos novos paradigmas jurídicos capazes de acompanhar a efervescente fenomenologia social, não se deve descuidar da ampliação do espaço democrático e da conscientização das massas populares quanto aos seus direitos e garantias fundamentais.

Desse modo, é importante a existência e a eficácia dos institutos jurídicos devidamente interpretados e apropriados para o efetivo exercício do direito. Com isso, deve-se buscar métodos de interpretação e mecanismos que viabilizem a concretização do tratamento diferenciado ao microempreendedor individual no âmbito do Direito Processual do Trabalho. Cabe registrar que, majoritariamente, os economistas reconhecem, desde o século XVIII, o

papel dos pequenos empreendedores na busca pelo desenvolvimento de qualquer sociedade – o que justifica a necessidade de um maior estudo e abordagem sobre o tema.

Dentro da corrente majoritária acima citada, cita-se Winter (1995, p. 15, tradução livre) que afirma “a tendência geral de expansão da importância do papel da pequena empresa no capitalismo contemporâneo”. Na mesma linha de considerações, Loveman e Sengenberger (1991, p. 34, tradução livre), baseados em estudos empíricos realizados em diversos países, indicaram “uma nítida tendência da oferta do emprego se concentrar, cada vez mais, nas pequenas empresas”.

Deve-se destacar a semelhança do empreendedorismo com o trabalho informal, principalmente na década de 1980, quando foi considerado uma saída para a grave questão do desemprego, especialmente nos países mais pobres. Nesse período, a OIT e o Banco Mundial passaram a apoiar as atividades informais, passando a ser caracterizado como moderno por diminuir o custo da produção e por incentivar o empreendedorismo (DALBOSCO; KUYUMJIAN, 1999, p. 204).

No Brasil, paradoxalmente, a liberdade econômica recrudescer o ordenamento jurídico econômico, baluarte da defesa de diversos princípios constitucionais, dentre os quais: a manutenção da soberania nacional; a instituição e a garantia da propriedade privada; a função social da propriedade; a livre concorrência e a defesa do consumidor; o meio ambiente e a redução das desigualdades regionais e sociais; a busca do pleno emprego; e o tratamento diferenciado para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras.

Com a superação das crises do sistema capitalista imperioso no início do século XX, a mudança de comportamento do Estado pela implantação do “*Welfare State* - Estado de bem-estar social”, acarretou, no Direito, reflexos de grande importância. O poder econômico estatal ergueu-se sobre o complexo Direito Econômico, instrumento de tentativa de efetivar as medidas dessa natureza, substituindo princípios e estruturas jurídicas que passaram a condicionar a ação dos agentes e dos sujeitos de direito com vistas à superação das debilidades e ao fortalecimento estratégico dos países no cenário político mundial.

O dirigismo econômico verificado no século XX, mormente entre o primeiro e o penúltimo quarto, caracterizou-se pela superação do modelo liberal e pela incisiva participação do Estado na vida dos particulares, regulando, fiscalizando e, inclusive, agindo como agente econômico. Todavia, o Brasil parece caminhar na contramão da corrente econômica global, passando a adotar um liberalismo exacerbado, descuidando da função social do Estado.

Após a análise do surgimento e do florescimento dos primeiros pequenos negócios e da sua mudança de posição social a partir do século XX, e com a constatação de que passaram a

ocupar o nível mais baixo do meio negocial, percebe-se que os trabalhadores assalariados buscam no empreendedorismo, por meio da instituição de pequenas empresas, a solução para romper o ciclo de exploração que estão subordinados.

A classe de trabalhadores, ao se manterem na condição de explorados imposta pelo sistema de interesse da classe dominante, se mantém presos às cadeias solidificadas pelo capitalismo. Isso pode significar uma barreira quase intransponível em direção a um aumento salarial e uma melhoria na qualidade de vida. Diante desse cenário, o mundo “moderno” vendeu a ilusão de que o empreendedorismo, por meio das pequenas empresas, seria a solução para transpassar essas limitações salariais impostas pelo sistema capitalista e, assim, atingir uma melhoria na qualidade de vida (TAVARES, 2018, p. 114).

Em tempos de centralização do capital, de crise do sistema financeiro e do predomínio do interesse da classe dominante, não é possível obter os meios necessários para o efetivo desenvolvimento das pequenas empresas. Além disso, sem um incentivo eficaz para a proporção de uma igualdade material de concorrência no mercado por parte do Estado, o sujeito empreendedor jamais conseguirá atingir a liberdade, a evolução de classe e a igualdade material de concorrência no mercado. Isso gera, na verdade, a falsa percepção da procura por autonomia e independência.

É necessário buscar uma concretização real e uma verdadeira eficácia jurídica. Desse modo, deve-se deixar de ser uma norma simbólica e com déficit de concretização jurídico-normativa do seu texto, para uma adequada aplicação hermenêutica. Importa ressaltar, também, que na óptica da fundamentação político-ideológica, a normatização simbólica vem cumprindo um papel ativo no sentido de disfarçar problemas sociais, atravancando transformações efetivas e consequentes da sociedade.

Com isso, é necessária a atuação do Estado para permitir e proporcionar o desenvolvimento do sujeito empreendedor. Caso o Estado não atue na promoção dos meios necessários de subsistência e de desenvolvimento do microempreendedor individual, dificilmente ocorrerá o rompimento dos ciclos de dominação. Assim, elas continuarão no papel de exploradas, existindo apenas a mudança do vetor de exploração, o qual passará a ser exercido pelo mercado e pelos grandes detentores de capital.

Para melhor compreensão sobre o tema, cabe analisar a ausência de concretização do princípio constitucional de proteção ao microempreendedor individual. Além do mais, importa verificar o surgimento e a evolução dos pequenos empresários a partir da tentativa de romper o ciclo de dominação (patrão e empregado) e ascender dentro das classes sociais. Isso decorre da falsa percepção da autonomia e da independência dos pequenos sujeitos empreendedores e da

instituição do princípio constitucional de proteção ao microempreendedor individual como forma apenas de conter os anseios sociais e revolucionários da classe trabalhadora.

Em seguida, será analisada a insuficiência da legislação infraconstitucional para a proteção da pequena empresa, que inclui a conceituação e a identificação do pequeno sujeito empreendedor, sob a égide da Lei Complementar n. 123/2006. Além disso, serão verificadas as disposições da CLT e da Reforma Trabalhista relativas ao microempreendedor individual e da ausência de concretização da igualdade de concorrência perante o mercado e aos grandes empreendimentos. Vale destacar, também, que estas análises serão complementadas com o direito comparado, tendo o Japão como exemplo no alcance da diminuição das desigualdades sociais e na promoção do micro empreendedorismo.

Faz mister, ainda, estudar se a Constituição Dirigente e o simbolismo jurídico se relacionam com esses direitos econômicos ofertados. A finalidade é compreender a existência de um déficit de concretização jurídico-normativa do texto constitucional e as mudanças insuficientes ocorridas na legislação processual trabalhista. Para isso, a análise aprofunda na importância da adequação na construção hermenêutica como forma de garantir o pleno acesso ao tratamento diferenciado para os microempreendedores individuais.

É preciso transpor a ideia de legislação-álibi que cria a imagem de um Estado que responde aos problemas da população exclusivamente de maneira normativa, sem se preocupar com sua real concretização. Desse modo, é essencial buscar propostas de alterações e interpretações no Direito Processual do Trabalho que possibilitem aos microempreendedores individuais se manterem ativos. Isso possibilitará reacender a atuação positiva do Estado, por meio da regulação, para criar situações práticas (igualdade material) de tratamento diferenciado para esse setor na seara laboral em face da dificuldade de acesso à justiça, tendo em vista as despesas extraordinárias causadas pela obrigação do pagamento das custas processuais, da realização do preparo recursal e da necessidade de constituir advogado nos casos de homologação dos acordos extrajudiciais.

Da mesma forma, deve-se introduzir inovadoras técnicas analítico-interpretativas do direito, bem como a mudança de função de institutos jurídicos tradicionais a fim de proporcionar maior concretização dos direitos ofertados no ordenamento jurídico brasileiro e, em especial, aos relacionados ao tratamento diferenciado aos microempreendedores individuais. Ademais, deve-se definir qual o papel e o limite do Estado Regulador, isto é, não apenas no momento de legislar, mas na instituição de políticas públicas que viabilizem a concorrência em igualdade, não apenas formal, mas, sobretudo material entre as microempresas e as empresas de grande porte.

Em seguida, a análise pretende discutir a importância da implementação de um Estado Regulador com a finalidade de possibilitar a concretização do tratamento diferenciado que é ofertado ao microempreendedor individual. Isso porque é fundamental reconhecer a necessidade de se adequar às novas realidades econômicas e sociais. Com isso, deve-se estimular a iniciativa privada, sem, entretanto, descuidar-se de impor certas limitações sobre os poderes econômicos privados, da regulação das atividades econômicas e sociais e da tutela dos mais vulneráveis. Nesse sentido, explanar sobre os limites e as possibilidades de atuação desse Estado é essencial, sobretudo no seu papel de proteger a classe hipossuficiente dos microempreendedores individuais e de proporcionar uma legislação processual trabalhista que amenize as disparidades existentes entre os pequenos e os grandes empreendimentos.

Salienta-se que alguns aspectos fundamentais que diferenciam desenvolvimento de crescimento econômico devem ser esclarecidos. O primeiro provoca, além de um crescimento econômico, diversas modificações na estrutura de um país, trazendo alterações de ordem não apenas econômica, mas também cultural, psicológica e social. O segundo não tem sustentação a longo prazo, em face dos anseios sociais que passam a aumentar devido a piora dos índices sociais (aumento da concentração de riqueza, aumento das desigualdades sociais, aumento do índice de pobreza, entre outros). O crescimento econômico está relacionado, portanto, mais para um surto, um ciclo e não um processo dotado de estabilidade. É, em regra, ocasionado por algum fator externo/exógeno. Encerrada a influência daquele fator, ele regride ao seu estado anterior, contrariando o emprego, a produção e a renda.

Como obstáculo ao desenvolvimento econômico equilibrado, verifica-se as dificuldades dos microempreendedores individuais decorrentes da ausência de flexibilização da legislação processual trabalhista do Brasil. Além do mais, acrescenta-se as poucas e insuficientes diferenciações, não equilibrando a relação entre o grau de exigência normativo e o porte dessas empresas.

Conforme mencionado anteriormente, o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte e a Lei n. 13.467/17 (Reforma Trabalhista) trouxeram algumas inovações em relação a esse tratamento diferenciado. Todavia, as alterações trabalhistas retiraram mais direitos laborais do que implementaram grandes mudanças para a concretização da necessidade desse tratamento.

Essas iniciativas legislativas do Estado em efetivar o tratamento diferenciado aos microempreendedores individuais tornarão menor o custo de criação de postos de trabalho, fomentando, assim, o combate ao desemprego. Mas, a atuação estatal, principalmente no tratamento diferenciado no campo do Direito Processual do Trabalho, avançou muito pouco,

como na aferição da barreira ao acesso à justiça em virtude das altas custas e despesas processuais. Levando em consideração o conceito de que o empregado é parte hipossuficiente na relação de emprego, o Direito do Trabalho se apresenta rígido e pouco maleável às condições peculiares dos microempreendedores.

Em uma visão superficial, o fluxo do negócio do microempreendedor individual parece ser muito mais fácil e prático, mas, na prática, após algum tempo de gestão, percebe-se facilmente as dificuldades que antes não eram identificadas em épocas de crises financeiras. Com isso, para sobreviverem nessas épocas, precisam diminuir seus custos, utilizando, entre outros meios, a redução do seu quadro de trabalhadores, o que gera a maior probabilidade de demandas judiciais trabalhistas. Diante dos altos custos processuais (custas processuais, preparo recursal, honorários advocatícios contratuais e sucumbenciais) no Brasil e sem ter diferenciação em relação aos microempreendedores individuais, torna-se uma barreira à sobrevivência desse seguimento, ao acesso à justiça e a realização de novas contratações.

Constata-se que, apesar do problema da baixa taxa de sobrevivência não estar relacionada a uma única causa, é necessário implementar mudanças que venham desonerar os microempreendedores individuais. Assim, as custas processuais, honorários advocatícios contratuais e sucumbenciais e o depósito recursal (apesar das recentes modificações trabalhistas possibilitarem a redução de 50% para as microempresas) não podem ser arcados pelos microempreendedores individuais sem ocasionar abalos em suas finanças. Com isso, acabam sendo cerceados do seu direito de acesso à justiça, inclusive ao duplo grau de jurisdição, sucumbindo em muitos casos de forma injusta a sentenças teratológicas. Deve-se ressaltar que o duplo grau de jurisdição é um importante instrumento de pacificação social. As decisões monocráticas podem ter erros de procedimento, de interpretação jurídica ou ter se baseado em questão controversa e não pacificada em tribunais.

Isto posto, a presente dissertação aborda os principais meios que sugiram como forma de garantir a plena concretização do tratamento diferenciado aos microempreendedores individuais no direito processual do trabalho, a saber: a) do deferimento da justiça gratuita e da isenção no pagamento das custas e do preparo recursal para os microempreendedores individuais no direito processual do trabalho; e, b) da extensão do “*jus postulandi*” para os microempreendedores individuais nas homologações de acordo extrajudiciais na justiça do trabalho.

2 O ALCANCE E A DIMENSÃO DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO TRATAMENTO DIFERENCIADO PARA OS MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS

O Estado precisa se adequar às novas realidades sociais e econômicas. Seu papel é de suma importância para impor limitações sobre os poderes econômicos privados, para a regulação das atividades econômicas e sociais e para a tutela protetora ao microempreendedor individual, sobretudo nos períodos de crises. O tratamento diferenciado aos setores mais vulneráveis não ofende ao princípio da livre concorrência nem ao princípio da igualdade, pois possibilita à figura do pequeno empreendedor, como sujeito de direito, o efetivo exercício do direito à cidadania e acesso a uma ferramenta para proporcionar a igualdade material.

Para isso, é importante analisar o surgimento e a evolução dos pequenos empresários a partir da tentativa de romper o ciclo de dominação (patrão e empregado), da falsa percepção de autonomia e independência e da tentativa de conter os anseios sociais e revolucionários da classe trabalhadora. Abordaremos ainda o conceito, sentido e alcance da norma do tratamento diferenciado ao microempreendedor na Constituição de 1988. Por fim, será discutida a busca pelo desenvolvimento econômico equilibrado por meio da proteção ao microempreendedor individual.

2.1 SURGIMENTO E EVOLUÇÃO DOS MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS A PARTIR DA TENTATIVA DE ROMPER O CICLO DE DOMINAÇÃO (PATRÃO E EMPREGADO) E DE ASCENDER SOCIALMENTE E DA FALSA PERCEPÇÃO DA PROCURA POR AUTONOMIA E INDEPENDÊNCIA

Em uma análise histórica, verifica-se que os primeiros pequenos negócios floresceram com o aparecimento do capitalismo no século XII. Nesse período, predominava a existência de trabalhadores independentes que negociavam os frutos de seus trabalhos, como a figura do artesão que era dono de suas próprias oficinas, matérias-primas e ferramentas. Destes pequenos setores de empreendedores, surgiram as grandes massas industriais.

A criação dos pequenos negócios teve como base a utilização da teoria fundamentalista, que compreende a sociedade como cada parte que tem a sua função para a estabilidade de um todo. Além disso, busca fortalecer os valores da classe detentora do capital, atrelado às noções de propriedade privada e a garantia da estabilidade política. Pode-se, por exemplo, analisar na formação histórica dos Estados Unidos, que a antiga classe média era formada por pequenos

proprietários de terras, os quais produziam seus excedentes para o mercado, e por pequenos homens de negócios autônomos/independentes.

Todavia, essa situação passou por processos de modificações ao longo da história, especialmente, quando os empreendedores passaram a ocupar uma posição social diferente a partir do século XX. Essa transformação indica o declínio dessa classe de empreendedores livres que compunham a antiga classe média em face da moderna sociedade industrial.

O surgimento dessas transformações oriundas dessa moderna sociedade industrial indicou o surgimento da concentração dos mercados e do capital, o que gerou uma mudança radical na inserção social do pequeno empreendedor, que passou a ocupar o nível mais precário do meio negocial. Os grandes grupos econômicos se uniram para realizar a retenção da mais-valia e a descentralização da produção por meio do pequeno sujeito empreendedor. Isso tem gerado, na verdade, a centralização e a concentração de riqueza, frustrando qualquer liberdade ou autonomia do trabalho (TAVARES, 2018, p. 115).

Desta forma, torna-se insuficiente a utilização do empreendedorismo como alternativa para o desemprego. Destaque-se que, na verdade, percebe-se muitas semelhanças do trabalho informal com o empreendedorismo, o que não pode ser considerado como a solução para o desemprego neste século. Em muitos casos, o empreendedorismo acaba se tornando uma modalidade de trabalho informal que, sob o falso pretexto de autonomia, faz o pequeno sujeito empreendedor acreditar que apenas em se tornar patrão, muitas das vezes de si mesmo, é suficiente para ter alcançado com êxito a tão almejada mudança de classe social.

O objeto de análise da presente dissertação são os microempreendedores individuais, que são uma “espécie” dentro do “gênero” pequenas empresas. A Lei Complementar n. 123/2006 estabeleceu o enquadramento e a conceituação das pequenas empresas de acordo com o seu faturamento. Desta forma, conceitua o microempreendedor individual como as pequenas empresas com faturamento anual de até R\$ 81 (oitenta e um) mil reais. Visto isto, tem-se que 8,3 milhões (das 12 milhões de pequenas empresas existentes) são microempreendedores individuais (MEI) no Brasil. Assim, os microempreendedores individuais representam 63% de todas as pequenas empresas existentes no país (SEBRAE, 2018).

Conforme os dados acima evidenciados, os pequenos empreendedores, na maioria das vezes, classificam-se como um sujeito híbrido entre empregado e patrão, não deixando a sua condição de trabalhador. Com isso, não se pode considerar que estes gozam da plena autonomia pregada pelo capital, sendo apenas uma mera tentativa de retirar do imaginário da sociedade a figura do trabalhador explorado. A doutrina neoliberal institui que, diante de cenários de crises

econômicas, o trabalhador precisará se apresentar na sociedade como empreendedor (COSTA *et al.*, 2011, p. 189).

O conceito de empreendedorismo, vinculado ao modo produtivo toyotista, é costumeiramente utilizado na economia, na administração e na política, sendo amplamente utilizado como uma estratégia para aparentar um suposto crescimento econômico e uma transformação social. Todavia, não expõe sua escravização em relação ao mercado, que é o pior dos padrões.

O empreendedorismo se revela como uma estratégia pela qual é transferida ao trabalhador/explorado a obrigação de gerar postos de trabalho, de modo a garantir a “ordem e progresso” capitalista. Contudo, não são fornecidos os meios necessários para que os pequenos sujeitos empreendedores possam competir em grau de igualdade com o mercado e o grande empreendimento, inviabilizando o alcance do desenvolvimento e da melhoria das suas condições sociais (TAVARES, 2018, p. 110).

Com essa leitura sobre o tema, compreende-se que, embora ocorra uma maior evidenciação sobre a contradição existente entre apropriação/produção e a imprescindibilidade da força de trabalho, o que se percebe é uma tendência à negação de que o trabalho produtivo resulte em riqueza produzida.

Hodiernamente, o neoliberalismo vem ofertando como saída às crises econômicas a independência e a autonomia do trabalho, revelando o mercado como o pior dos padrões. Ademais, o mais comum em situações como essas é a evidenciação dos problemas socioeconômicos, de desemprego e de precarização das relações de trabalho. Com isso, fica claro o crescimento do setor financeiro, no qual o capital “passou a crer ter encontrado o seu paraíso de rentabilidade sem necessidade de sujar as mãos com a produção” (CARCANHOLO, 2012, p. 325).

O empreendedorismo acaba sendo uma das únicas opções dos trabalhadores pobres e sem nenhum vínculo formal com a economia, no qual são seduzidos com a falsa percepção de ascender dentro das classes sociais e de se tornar um grande empresário. Além disso, são atraídos pelo convencimento habermasiano, que diz que este conceito de racionalidade comunicativa possui conotações que, em última instância, sublinham a experiência central da capacidade de convencer sem coações. Mas, pelo consenso da fala argumentativa, em que diversos participantes superam a subjetividade inicial de seus respectivos pontos de vista e ficam à mercê de convicções racionalmente motivadas, que asseguram a vez da unidade do mundo objetivo e da intersubjetividade do contexto em que se desenvolvem suas vidas (HABERMAS, 1987, p. 27).

O simples fato de se tornar um pequeno sujeito empreendedor não gera, automaticamente, a ascensão dentro das classes sociais, nem o rompimento com o ciclo de exploração patrão/empregado. Pelo contrário, acaba com a escravização do sujeito em relação ao mercado. Desta forma, o pequeno sujeito empreendedor só conseguirá romper com os sistemas de exploração com uma atuação positiva do Estado, no sentido de promover todos os meios necessários para equilibrar a sua participação com o mercado de capital.

Esse cenário de incentivo ao empreendedorismo em meio à crise estrutural do capital provoca um aumento significativo no número de novas pequenas empresas, tendo como responsáveis os trabalhadores desempregados ou os trabalhadores que deixaram seus empregos formais na busca por autonomia e independência. A figura do "Empreendedor Individual" nasceu com a finalidade de simplificar o procedimento de legalização de empreendimentos e como forma de estimular a formalização dos que atuam na total informalidade. Na verdade, a instituição desses empreendimentos está vinculada à escassez de empregos formais, no qual o "pequeno empreendedor" se vê coagido a empregar sua força de trabalho em uma atividade que lhe garanta, pelo menos, o próprio sustento (DAMIÃO *et al.*, 2013, p. 198).

Não se pode esquecer que o Estado tem engendrado em si uma natureza capitalista, vendendo a falsa percepção de que o empreendedorismo foi criado para beneficiar o trabalhador e possibilitar a melhoria das suas condições econômicas e sociais. Todavia, não se pode assumir uma posição de neutralidade em face da desigualdade de oportunidades e de meios de competição em relação aos grandes empreendimentos.

Desta forma, o simples incentivo ao empreendedorismo não pode ser uma ferramenta salvadora para acabar magicamente com o desemprego e os ciclos de dominação. Percebe-se ao longo da história, que o empreendedorismo do pequeno empresário, por meio da descentralização da produção, sem a atuação do Estado para garantir seu desenvolvimento no mercado de capital tem ocasionado, na verdade, a centralização e a concentração de riquezas (TAVARES, 2018, p. 115).

Sem a atuação estatal para a concretização de um tratamento diferenciado em relação ao microempreendedor individual, o pequeno empreendedor será apenas mais um trabalhador inserido em um mar de incertezas e refém do capital. Com isso, para alcançar a livre individualidade, não basta unicamente ser um proprietário privado de alguns poucos meios de produção. A propriedade privada do pequeno empreendedor sobre seus meios de produção são as bases do microempreendedor individual, isto é, uma condição necessária para o desenvolvimento da livre individualidade e da produção social (MARX, 1984, p. 292-293).

Sobre isso, ela só brotará, só liberará toda a sua energia, só conquistará a sua forma clássica adequada, onde o pequeno empreendedor for livre proprietário privado das condições de trabalho, como o camponês da terra que cultiva, o artesão dos instrumentos que maneja como um virtuose (MARX, 1984, p. 292-293). Com isso, a instituição de preceitos que visem o tratamento diferenciado para os microempreendedores individuais sem a devida concretização acaba por gerar uma falsa percepção de autonomia e independência.

2.2 DA INSTITUIÇÃO DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO TRATAMENTO DIFERENCIADO PARA OS MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS COMO FORMA DE CONTER OS ANSEIOS SOCIAIS E REVOLUCIONÁRIOS DA CLASSE TRABALHADORA

Em épocas de crises, é comum ocorrer a retração do consumo, a explosão do desemprego e a baixa disponibilidade de crédito no mercado. Todavia, quem mais sofre nesses tempos tenebrosos são as classes mais vulneráveis. À exemplo disso, as classes excluídas e os microempreendedores individuais são os primeiros a sofrerem com os avanços das instabilidades provocadas pelas crises econômicas, sendo forçados, por vezes, a abandonarem o empreendedorismo e a demitir seus funcionários. São nesses momentos que se acentua a necessidade de tentar conter os anseios sociais e revolucionários da classe trabalhadora.

O fato é que o estímulo ao empreendedorismo, sem o oferecimento de um tratamento diferenciado para alcançar uma igualdade de concorrência no mercado, torna-se uma ferramenta utilizada pelo capital e chancelada pelo Estado, explicitando a diferença das classes sociais. Com isso, tem-se que o incentivo ao empreendedorismo sem a atuação Estatal para garantir os meios necessários de subsistência e desenvolvimento, acaba sendo uma mera tentativa do capitalismo em obscurecer a figura do trabalhador. Desse modo, busca por fim ao sujeito revolucionário, por meio da ilusão da suposta autonomia e independência, ao instituir pequenos negócios.

A precarização das relações laborais por meio do empreendedorismo não é uma resposta adequada para o problema estruturante do desemprego, como defendido pelo sistema capitalista atual. Essa situação coloca o trabalhador como cada vez mais responsável por si mesmo, tendo no trabalho o meio de sustento de vida e, acima de tudo, como meio de conferir sentido a ela (BARBOSA, 2011, p. 135).

No final, caracteriza-se como uma forma no qual o sistema capitalista quer combater o desemprego, sem possibilitar a relação de emprego na acepção de um contrato pelo qual o

trabalhador vende a força de trabalho e em troca recebe um salário e a proteção social que, por lei, ainda é garantida aos trabalhadores percebidos como assalariados. O fato é que, o empreendedorismo sem a instituição de políticas e de mecanismos que visem trazer uma igualdade material das pequenas empresas em relação aos grandes empreendimentos gerará a vinculação do trabalhador diretamente às leis de mercado, ocorrendo, na verdade, a supressão da luta de classes e da proteção social.

Esse processo de desproteção das garantias da proteção social e da individualização se acentua em um cenário de total insegurança social. Isso se deve ao crescimento da ausência de coesão social, como verificado pela classe trabalhadora do século XIX, em que eram condenados a uma vida de precariedade permanente, que é traduzida também em uma ausência de segurança permanente por total falta de controle sobre o que lhe acontece (CASTEL, 2005, p. 31).

Nesse contexto, a possibilidade do empreendedorismo seria apenas uma forma de conter os anseios sociais e revolucionários da classe trabalhadora, mantendo os privilégios da classe dominante. Ao analisar e compreender as mudanças ocorridas em relação ao capitalismo, pode-se perceber algumas modificações resultantes, supostamente, das lutas dos trabalhadores, mas, na verdade, seriam apenas concessões concebidas a partir da conveniência do oponente, tendo em vista que o sistema delas se apropria e tira proveito.

Para conter os anseios do crescente número de desempregados, prega-se o empreendedorismo com uma atividade laborativa, composta de sujeitos corajosos e criativos que gostam de ser desafiados, em que o sucesso dependeria unicamente de seus esforços e da sua força de trabalho. Com isso, tem-se um discurso que acentua a visão individualista, de um suposto indivíduo empoderado, capaz de ascender dentro das classes sociais por suas próprias forças. Todavia, na prática, as desigualdades de concorrências entre o microempreendedor individual e os grandes empreendimentos só podem ser superados com a atuação positiva do Estado para garantir a igualdade material de competição.

Como já citado anteriormente, a taxa de sobrevivência das pequenas empresas, entre 2010 e 2014, com até 2 anos, é no geral em torno de 58%. Quanto aos microempreendedores individuais, a taxa de sobrevivência é de 77% (SEBRAE, 2018). Com isso, fica claro que o incentivo ao empreendedorismo, sem a garantia dos meios necessários, torna-se apenas uma política momentânea para acalmar os anseios da classe trabalhadora e para, supostamente, combater o desemprego.

O empreendedorismo dos pequenos empresários acaba mascarando a eliminação de um ciclo de produção, o que tem gerado a marginalização social desses sujeitos. Essas supostas

saídas para o desemprego, na verdade, revelam-se como novas formas de precarizar o trabalho. O empreendedorismo para proporcionar a isonomia, sem a intervenção estatal, está intimamente relacionado com a fuga da realidade e da falsa percepção de autonomia e independência, o que acaba por produzir as piores formas de trabalho precário (DAMIÃO *et al.*, 2013, p. 198).

O mundo moderno prega a narrativa da desvalorização social do desempregado, vinculando o sucesso à necessidade de se tornar os novos “heróis” da modernidade, isto é, os sujeitos empreendedores de sucesso. Além disso, vendem a ideia de que antes estavam excluídos do sistema de mercado, que passando a exercer uma atividade econômica, levaram a pensar como empreendedores e não como trabalhadores subjugados às leis do mercado. Com isso, acabam atingindo sua finalidade de conter os anseios sociais, ao oferecer, supostamente, liberdade e autonomia (LEITE; MELO, 2008, p. 43).

Essa ilusão vendida à classe operária naturaliza a precária condição do microempreendedor individual no Brasil. O neoliberalismo reforça a ideia somente do aspecto positivo da figura do pequeno sujeito empreendedor, amordaçando os levantes sociais para não lutarem contra as desigualdades de competição do mercado, camuflando assim, todas as incertezas e as inseguranças atinentes a esse setor hipossuficiente. Ademais, retiram dessa classe, alguns importantes direitos sociais relacionados ao direito dos trabalhadores (BARBOSA, 2011, p. 138).

Sem a atuação do Estado, a força de trabalho, mesmo vestindo a roupagem de pequeno empreendedor, mantém-se na condição de explorado e preso às imposições postas pelas cadeias solidificadas pelo poder dominante. É uma barreira quase intransponível que busca por um desenvolvimento digno e equilibrado, sendo um dos principais agentes vulneráveis em épocas de instabilidade econômica provocada pelas crises globais.

O mundo “moderno” busca no empreendedorismo por meio do pequeno sujeito empreendedor, a solução para transpassar a falta de oportunidades de empregos dignos. Todavia, sem a efetiva atuação Estatal só mudará a figura do sujeito explorado do “patrão” para o “mercado financeiro”, ficando ainda mais vulnerável em épocas de crises.

Desta forma, pode-se definir que o acesso e o incentivo ao empreendedorismo é uma forma de concessão promovida pela classe dominante para conter os anseios sociais e revolucionários. Todavia, visam possibilitar sem as ferramentas necessárias para sua manutenção e desenvolvimento, como forma de manter a sua subjugação. O Estado tem sua natureza capitalista e sempre expressou o desejo da classe dominante, permitindo concessões para acalmar e descaracterizar o sujeito revolucionário, tratando o empreendedorismo como uma suposta finalidade de favorecer a classe trabalhadora.

2.3 MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS COMO SUJEITO DE DIREITO? DA NECESSIDADE DE PROTEÇÃO DURANTE OS PERÍODOS DE CRISE

O Código Civil de 2002, apesar de não trazer o conceito do que seria empresa, promoveu uma verdadeira unificação com as definições contidas no Direito Comercial. Com isso, estabeleceu que o empresário seria o seu sujeito de direito. A corrente civilista identifica a empresa como simples objeto de direito, conceituando-a como atividade econômica com objetivo de estimular a circulação de bens e serviços. Desse modo, adota um entendimento contrário ao reconhecimento da personificação da empresa (OLIVEIRA; MARTINS, 2020, p. 6).

Coelho (2012, p. 12) assevera que “se empresário é o exercente profissional de uma atividade econômica organizada, então empresa é uma atividade organizada; a de produção ou circulação de bens ou serviços”. Com isso, a empresa é definida como objeto e não como sujeito de direito, não possuindo personalidade jurídica própria.

Aponte-se, ainda, a diferenciação dos conceitos de empresa, de sociedade empresária e de estabelecimento. Para isso, Diniz (2009, p.35) afirma que empresa é a atividade constituída com objetivo de promover a produção ou circulação de bens ou serviços. Já a sociedade empresária, seria o titular da empresa e o estabelecimento seria definido pelo conjunto de bens da unidade de destinação. Com isso, o titular da empresa (empresário) é que detém a condição de sujeito de direito.

Sobre o exposto acima, é fundamental discutir o conceito de empresa utilizando a realidade social no qual está inserida. O Direito tem que aprofundar a análise e passar a examinar a empresa como sujeito de direito. Nesse sentido, existem diversos ramos do Direito que já atribuem a característica de sujeito de direito às empresas. O próprio Código Civil de 2002 reconhece a empresa como sujeito de direito no seu artigo 931.

O papel da empresa vem evoluindo constantemente, em especial no campo do Direito Econômico. Atualmente, é vista como um essencial agente de transformação da sociedade. Nesse sentido, Vaz (1993, p. 481) define empresa como instituição detentora de personalidade a fim de exercer a prestação de serviços ou a atividade econômica. Em virtude desse papel e perante o ordenamento jurídico-econômico, não se pode enquadrar simplesmente como objeto de apropriação.

A empresa, atualmente, não é identificada nas pessoas dos seus sócios, mas pela sua marca e pela nomenclatura própria, sendo respeitada e reconhecida como um sujeito que atua em seu próprio nome. Souza (1981, p.132) defende que a empresa é um organismo capacitado

para exercer ações econômicas, como sujeito do ato jurídico e com personalidade jurídica independente de seus sócios.

O reconhecimento da existência de dano moral à empresa, bem como a possibilidade de imputação criminal prevista na seara do direito ambiental, corrobora para a definição da empresa como sujeito de direito. A Constituição Federal de 1988 defende a personificação da empresa, comprometendo-a com o interesse social, bem como com a garantia da propriedade privada e a livre concorrência.

Essa discussão tende a direcionar ao reconhecimento como sujeito de direito no que tange ao microempreendedor individual, uma vez que nesses casos, o conceito de empregador, de empregado e de estabelecimento se confundem. Com isso, os microempreendedores individuais não podem mais ser meros objetos do direito. As características desse grupo são muito peculiares e reconhecê-los como sujeito de direito é incorporar a realidade econômica à sua definição.

Deve-se diferenciar, ainda, a sociedade empresária do empresário individual. Enquanto aquele é detentor de personalidade jurídica própria, sendo sujeito de obrigações e direitos, possuindo patrimônio próprio, esse deve receber um tratamento jurídico diferenciado, uma vez que sempre é pessoa física natural, não detendo a mesma personalidade jurídica afeta às sociedades e tendo a ocorrência da confusão patrimonial entre os bens profissionais e particulares. Com isso, o sujeito do microempreendedor individual é único, sendo os bens de sua titularidade e ocorrendo identidade do nome empresarial (BRUSCATO, 2011, p. 94).

Em virtude da relevância dos microempreendedores individuais, deve-se implementar esforços para a sua manutenção, especialmente em épocas de crises, uma vez que são os setores mais afetados. Com isso, é fundamental a atuação do Estado para garantir a sua manutenção e desenvolvimento.

O impacto das crises econômicas globais, como a que explodiu, em 2008, nos Estados Unidos e a provocada pela crise sanitária do novo coronavírus (COVID-19), em 2020, devem ser alvos de aprofundamento nos estudos e nas discussões. Isso porque se alastra para quase todas as economias do mundo, gerando a necessidade da intervenção do Estado para a garantia do pleno emprego, do crédito, do consumo e da sobrevivência do microempreendedor individual.

O conceito de crise econômica compreende a fase de recessão caracterizada pela falta de investimentos, de diminuição da produção e de aumento do desemprego. É um termo que tem significado geral de circunstâncias desfavoráveis com frequência ligadas à economia (BAUMAN; BORDONI, 2016, p. 9). Além disso, em épocas de crises, é comum ocorrer a

retração do consumo, a explosão do desemprego e a baixa disponibilidade de crédito no mercado. Todavia, quem mais sofre nesses tempos tenebrosos são as classes mais vulneráveis. Dentro dessas classes, estão os microempreendedores individuais que são os primeiros a sofrerem com os avanços das instabilidades provocadas pelas crises econômicas. Com isso, é imprescindível a atuação do Estado para proteger e para garantir as suas subsistências, sobretudo, devido à sua condição de sujeito de direito.

A desmistificação da ideia de que a solução seria a diminuição da intervenção estatal na economia em face da liberdade de mercado ocorreu com o colapso e com a crise da financeirização surgida a partir de 2008. Nesse cenário, os grandes conglomerados econômicos privados (bancos de investimento) se viram obrigados a solicitar apoio e a intervenção do Estado.

As opiniões sobre a melhor saída para a difícil situação podem ter diferido, até consideravelmente, mas não havia desacordo sobre quem poderia pôr a situação geral no caminho escolhido, o Estado, equipado com os recursos indispensáveis à tarefa. Para tanto, o poder, isto é, a capacidade de levar coisas a cabo, e a política, como a habilidade de decidir como as coisas devem ser feitas, foram fundamentais (BAUMAN; BORDONI, 2016, p. 17).

A crise que eclodiu, em 2008, acentuou que o discurso neoliberal não é suficiente para o enfrentamento desses momentos instável, restando ao Estado à incumbência de restaurar a “normalidade” do mercado e da economia, promovendo o pleno emprego e a proteção dos setores mais vulneráveis. Quando surgem as crises globais, verifica-se que o modelo neoliberal (crença da autorregulação do mercado e do Estado mínimo) é insuficiente e inadequado para combater os diversos problemas decorrentes de problemas econômicos, financeiros e sociais. Com isso, é necessária, após a verificação da realidade econômica, a reestruturação e a adoção, como pilar da política regulatória. Só assim, as classes vulneráveis poderão sobreviver a tempos de crises e pensar no alcance do desenvolvimento e no aumento da qualidade de vida.

Tavares (2011, p. 49) aborda que a concepção de Estado liberal gerou, em momentos críticos da humanidade, uma situação insuportável, de modo que, mesmo em países de imensa tradição liberal e capitalista, passou-se a admitir a necessidade de intervenção do poder público no mercado e na economia, ainda que extremamente restrita ou em setores específicos e predeterminados. A demanda por um Estado interventor, desta feita, decorre da existência de falhas na concepção - utópica - liberal da economia.

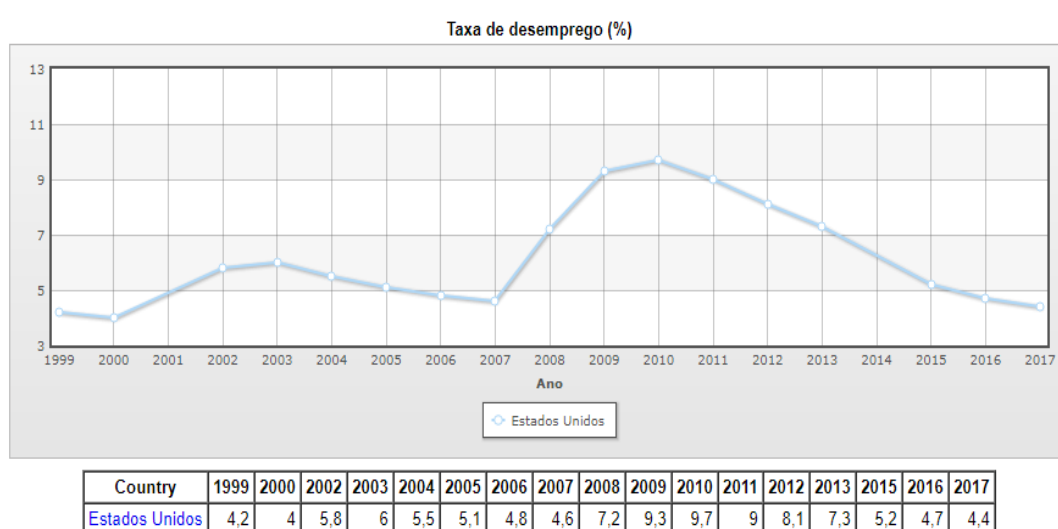
O liberalismo atual tem como novidade a administração das crises a fim de defender os patrimônios privados das classes dominantes, em uma postura inaceitável de defesa da especulação e da riqueza financeira fictícia. O atual cenário mundial, com algumas exceções

como o Brasil, está alinhado ao pensamento sobre a necessidade da atuação estatal para impedir irresponsabilidades das ações privadas na economia e para proteger setores mais fragilizados historicamente. Nesse sentido, Grau (2008, p. 92) afirma que “mesmo com o recrudescimento da ideologia do mercado livre possa, de fato, induzir a redução de inúmeras das funções do Estado, a sua função de exo-regulação do mercado há de subsistir, em benefício dele próprio”.

Convalidando o pensamento acima, Moreira (2005, p.4) reforça que “através de mecanismos jurídicos intervencionistas, o Estado se insere no domínio econômico privado, buscando produzir resultados macro ou micro econômicos diversos daqueles que adviriam caso intervenção não houvesse”. A crise de 2008 é um exemplo claro da necessidade de interferência econômica por parte do Estado em face do grave abalo no sistema financeiro internacional gerado “pelas forças livres do mercado” e do aumento da taxa de desemprego.

O índice da taxa de desemprego nos Estados Unidos (EUA), sobretudo após a crise de 2008, pode ser visualizada no gráfico 01 abaixo:

Gráfico 01 – Taxa de Desemprego nos EUA entre o período de 1999 e 2017¹



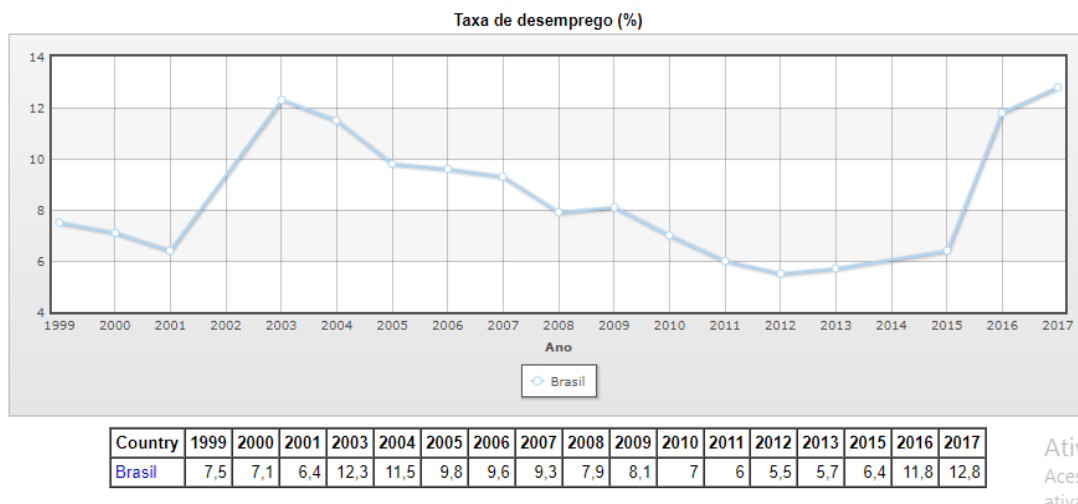
Fonte: INDEXMUNDI, 2020.

O gráfico acima indica que a grave crise econômica, ocorrida no ano de 2008, gerou o crescente número de desempregados nos EUA, atingindo seu ápice de 9,7% no ano de 2010. Os reflexos na taxa de desemprego gerados só foi superado no ano de 2016, quando a taxa de desemprego voltou a estar abaixo dos 5%. Desta forma, a intervenção estatal foi indispensável para que o país acima citado conseguisse superar os efeitos da crise econômica global.

¹ INDEXMUNDI. Taxa de Desemprego nos EUA entre o período de 1999 e 2017. Disponível em: <<https://www.indexmundi.com/g/g.aspx?v=74&c=us&l=pt>>. Acesso em 28 de Fevereiro de 2020.

Já no Brasil, é possível verificar no gráfico 02, os seguintes índices de desemprego no período entre 1999 e 2017:

Gráfico 02 – Taxa de Desemprego no Brasil entre o período de 1999 e 2017².



Fonte: INDEXMUNDI, 2020.

Já em relação aos efeitos da crise econômica global de 2008 no Brasil, o gráfico 2 indica que seus efeitos não ocasionaram a disparada na taxa de desemprego. Isso deve ser atribuído a quase inexistência dos efeitos da crise em relação à taxa de desemprego e a política intervencionista do Estado brasileiro. O país começou a apresentar um crescente aumento dessa taxa somente a partir do ano de 2012. Os gráficos acima remontam como dois países que adotavam políticas econômicas distintas (EUA que detinha uma política liberal e o Brasil que adotava uma política intervencionista) receberam os efeitos da crise econômica global de 2008.

Em épocas de crise, é perceptível a necessidade da intervenção do Estado para instituir ferramentas que possibilitassem a recuperação das economias. À exemplo disso, cita-se como uma das ferramentas primordiais dessa atuação do Estado, na forma de fomento, o incentivo de determinados setores. Dentro dessas opções de fomento para o desenvolvimento econômico, está, sem dúvida, a promoção aos microempreendedores individuais com o objetivo de reaquecer o mercado e diminuir a taxa de desemprego.

Para Bordoni e Bauman (2016, p. 80), as crises econômicas sempre ocorrerão, “não há saída para a crise, nunca”. Os autores defendem que a separação entre poder e política é colocada como uma das causas para a falta de capacidade do Estado para implantar soluções adequadas e respostas satisfatórias aos problemas gerados pela crise. A ausência de

² INDEXMUNDI. Taxa de Desemprego no Brasil entre o período de 1999 e 2017. Disponível em: <<https://www.indexmundi.com/g/g.aspx?v=74&c=us&l=pt>>. Acesso em 28 de Fevereiro de 2020.

competência por parte do Estado pode gerar a chamada crise de agência do Estado moderno, uma vez que assiste, omissivamente, à transferência do seu poder de ação para forças supraestatais (BAUMAN; BORDONI, 2016, p. 23-24).

Atualmente, o mundo vive uma crise sanitária provocada pelo novo coronavírus, que, talvez, gerará a maior crise e recessão econômica dos últimos anos e que, certamente, terá efeitos devastadores sobre a taxa de desemprego. Essa crise poderá ocasionar o surgimento de microempreendedores individuais não por vocação, mas por necessidade. Nesse cenário, o microempreendedorismo é uma das únicas opções à informalidade e à desocupação.

O levantamento realizado pelo Sebrae (2020a) indicou que, por causa da pandemia do Covid-19, cerca de 40,7% das atividades econômicas dos microempreendedores individuais foram suspensas ou interrompidas. Além disso, esse levantamento indicou que 68% não possuem qualquer tipo de provisão de caixa para o mês subsequente.

Sobre o surgimento dos microempreendedores individuais por necessidade, o mesmo levantamento do Sebrae (2020a) indicou que, em abril de 2020, houve um acréscimo de 21% no número total de criações de microempresas individuais em relação ao mesmo período do ano anterior. A transformação das relações de trabalho e a crescente taxa de desemprego provenientes da crise sanitária do COVID-19 vêm incentivando o empreendedorismo por sobrevivência.

Como forma de promover a superação das instabilidades provocadas pelas crises financeiras e evitar o aumento das taxas de desemprego, é preciso avançar nos estudos sobre a atuação do Estado para a concretização dos direitos para um tratamento diferenciado às classes hipossuficientes como forma de garantir um desenvolvimento igualitário. O fato desses direitos estarem exteriorizados na nossa Constituição de 1988 não é suficiente, sendo necessária a instituição de políticas públicas e de um planejamento regulatório do Estado para possibilitar a sua concretização.

Apesar dos tempos difíceis enfrentados pelo Brasil em virtude da tentativa de acabar com o papel do Estado, é fundamental reacender a sua atuação positiva por meio da regulação, criando situações práticas (igualdade material) de tratamento diferenciado, especialmente para os microempreendedores individuais. Isso porque se reconhece sua importância em relação ao cenário econômico de qualquer país que vise um desenvolvimento econômico equilibrado, como forma de garantir o equilíbrio econômico da sociedade, proporcionando a superação das crises econômicas, como a ocasionada pelo covid-19, e o combate às altas taxas de desemprego.

2.4 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO VERSUS CRESCIMENTO ECONÔMICO: PROTEÇÃO AOS MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS COMO FUNDAMENTO PARA O DESENVOLVIMENTO NACIONAL

Importa explanar sobre os diversos significados do conceito de desenvolvimento, destacando a controvérsia que existe entre o conceito de crescimento econômico e o de desenvolvimento econômico. Nesse sentido, percebe-se que, ao longo da história e especialmente a partir da Segunda Guerra Mundial, o surgimento de debates e pensamentos sobre quais seriam os efeitos do processo de crescimento econômico na qualidade de vida da sociedade.

Com isso, floresceram diversas discussões acerca do desenvolvimento sustentável, principalmente a partir da década de 1990. Desta forma, passou a se questionar os impactos do processo de crescimento na sociedade em geral. Sobre isso é válido considerar que:

Poucos são os outros conceitos nas Ciências Sociais que têm-se (sic) prestado a tanta controvérsia. Conceitos como progresso, crescimento, industrialização, transformação, modernização, têm sido usados freqüentemente (sic) como sinônimos de desenvolvimento. Em verdade, eles carregam dentro de si toda uma compreensão específica dos fenômenos e constituem verdadeiros diagnósticos da realidade, pois o conceito prejudica, indicando em que se deverá atuar para alcançar o desenvolvimento (SCATOLIN, 1989, p. 6).

Nesse sentido, o desenvolvimento econômico deverá ser o resultado do crescimento econômico seguido do aumento da qualidade de vida. Por isso, somente pode-se falar em desenvolvimento econômico com a implantação de melhores indicadores de bem-estar econômico e social, como desigualdade, desemprego, diminuição da pobreza, melhores condições de educação, moradia, saúde e alimentação.

Nas mesmas linhas de considerações, o desenvolvimento econômico é o crescimento econômico que inclui melhorias no nível de vida dos cidadãos, sobretudo dos mais vulneráveis - os quais estão inseridos os microempreendedores individuais -, e alterações estruturais na ordem econômica que possibilitem um desenvolvimento igualitário. Ademais, não se pode defender a ideia de que para alcançar o desenvolvimento econômico, basta à ocorrência de crescimento econômico de determinado país. Mas, é importante compreender como estão sendo distribuídos esses incrementos no nível de renda da população em geral. Assim, o conceito de desenvolvimento fica restrito ao prisma econômico, sendo necessário apenas o aumento do fluxo de renda real.

Scatolin (1989, p.15) defende que “enquanto o crescimento econômico era entendido como um processo de mudança ‘quantitativa’ de uma determinada estrutura, desenvolvimento

era interpretado como um processo de mudança ‘qualitativa’ de uma estrutura econômica e social”. Na verdade, só se pode falar em desenvolvimento econômico se forem observados, além do crescimento econômico, a redução das desigualdades, dos índices de desemprego e pobreza, a melhoria nos níveis de moradia, entre outros. Percebe-se, portanto, a necessidade da atuação estatal para o alcance do desenvolvimento econômico, por meio da implantação de políticas de proteção às classes mais fragilizadas, especialmente na implementação da igualdade material entre as pequenas e as grandes empresas.

A busca por índices de crescimento econômico, como uma forma de aumentar apenas o fluxo de renda real, não tem o condão para gerar desenvolvimento econômico, uma vez que inexistente a preocupação necessária com a sua distribuição igualitária e nem com a melhoria de indicadores socioeconômicos. Com isso, percebe-se que não adiante crescimento econômico sem a ocorrência da melhoria na qualidade de vida da população.

A busca pelo crescimento econômico estará sempre presente no sentimento individualista de que o bom é quando se tem mais, não devendo ser levado em consideração a qualidade desse acréscimo. É por isso, que as nações perseguem o desenvolvimento (como sinônimo de crescimento econômico) com o objetivo exclusivo de acumular mais bens, sem se preocuparem com os efeitos dessa acumulação desenfreada (CASTORIADIS, 1987, p. 35). Assim, a busca estrita pelo crescimento econômico só beneficia as grandes empresas.

A partir do exposto, deve-se destacar que, apesar do crescimento econômico não ser condição suficiente para o alcance do desenvolvimento, é indispensável como requisito para a superação da pobreza. Como exemplo, cita-se a situação dos países e regiões subdesenvolvidas que, na sua maioria, apresentam um crescimento populacional superior ao crescimento econômico.

Para que ocorra o desenvolvimento econômico, é necessário o crescimento econômico. Todavia, esse último, por si só, não é uma condicionante suficiente, principalmente se for buscado a qualquer custo e, muitas vezes, sacrificando as classes mais exploradas, gerando uma concentração da riqueza produzida, o aumento das desigualdades sociais e salientando o abismo entre as pequenas e as grandes empresas (OLIVEIRA, 2002, p. 46).

Deve-se destacar, ainda, que para fugir das crises cíclicas enfrentadas pelos países é fundamental investir no verdadeiro desenvolvimento econômico, o que tornará esse processo de evolução sustentável. Com isso, o conceito de desenvolvimento deve incluir a dimensão social, não se limitando aos aspectos econômicos e políticos.

A busca pelo crescimento econômico não se sustenta a longo prazo, em face dos anseios sociais que passam a aumentar devido à piora dos índices sociais (aumento da concentração de

riqueza, das desigualdades sociais, do índice de pobreza, da taxa de mortalidade das pequenas empresas, entre outros). O crescimento econômico está relacionado mais a um surto, um ciclo e não a um processo dotado de estabilidade. É, em regra, ocasionada por algum fator externo/exógeno. Encerrada a influência daquele fator, ela regride ao seu estado anterior, contrariando o emprego, a produção e a renda (RISTER, 2007, p. 2-3).

O direito ao desenvolvimento econômico deveria ser encarado como direito humano individual, vinculando-se com a própria humanidade, o que geraria um sujeito de obrigações para com a comunidade mundial. No atual contexto político-institucional, inter-relacionado, o que se visualiza é a necessidade da sociedade em buscar alternativas viáveis às políticas econômicas adotadas que visam o alcance apenas do crescimento econômico e que privilegia as classes dominantes do processo de produção. Desse modo, a função estatal de proteger e fomentar as classes mais vulneráveis fica marginalizada.

Cabe mencionar que, quando a política adotada é a busca do crescimento econômico a qualquer custo, a aplicação dos lucros gerados nunca é utilizada para as transformações das estruturas econômicas e sociais. Esses excedentes ficam acumulados nas classes privilegiadas (grandes empresários) e o crescimento econômico se configura apenas como um instrumento para a preservação do sistema de poder existente.

A superação do subdesenvolvimento, das crises econômicas, da alta taxa de mortalidade das pequenas empresas e do aumento da taxa de desemprego só poderão ser solucionados com a criação de igualdade de oportunidades e do aprofundamento de regimes democráticos - condições essenciais para a expansão de qualquer economia.

A realidade mostrou que a industrialização e a busca pelo crescimento econômico se mostraram insuficientes para o alcance do verdadeiro desenvolvimento econômico. Sobre esse assunto, Souza (1993) ressalta que o processo de industrialização ocorreu de modo desordenado e só contemplou algumas regiões do mundo:

Dentro de cada país, o crescimento tem-se concentrado em alguns centros. Acentuaram-se as desigualdades entre países e regiões [e pessoas], as quais se tornaram mais evidentes com o crescimento mais do que proporcional dos centros industrializados (SOUZA, 1993, p. 14).

A industrialização não tem como resultado unicamente o aumento da renda nacional e do produto, mas expande a distância entre os conceitos de crescimento econômico e de desenvolvimento. Isso porque ocasiona, dentre outros fatores, a degradação do meio ambiente, distorções no processo de urbanização, concorrência desleal entre as grandes e as pequenas empresas e a alienação dos direitos dos seres humanos (SLIWANY, 1987, p. 40).

Os países que adotam a busca pelo crescimento econômico estão indo na contramão das políticas econômicas atuais que já reconheceram que a promoção do crescimento econômico, por si só, não é condição suficiente para a criação do bem-estar da sociedade. Deve-se reconhecer que, em longo prazo, nenhuma economia pode proporcionar o bem-estar de sua população sem realizar intervenções nas áreas sociais para corrigir as desigualdades existentes e proteger os setores vulneráveis.

A lógica de “crescimento econômico é igual a desenvolvimento econômico”, que norteou a cultura da modernidade, não são suficientes para conseguir responder satisfatoriamente às inquietações, às necessidades básicas e às demandas da espécie humana. Com isso, é necessária a adoção de políticas para a melhoria das condições socioeconômicas e para a erradicação da pobreza.

A ordem constitucional brasileira comporta a valorização humana como pressuposto do princípio da dignidade humana. A ordem social e econômica deve se balizar pelo valor da dignidade. A Constituição Federal de 1988 determina que a ordem social deve ser fundada no primado do trabalho (artigo 193) e deve promover a existência digna (artigo 170) (ARAÚJO, 2020, p. 441).

Importa destacar que, apesar da existência de um longo caminho a ser percorrido para que se possa efetivamente implantar as diretrizes corretas que possam gerar o desenvolvimento econômico, pode-se afirmar que a adoção, como política central, do atendimento aos interesses e privilégios do mercado não é uma solução viável. Mas sim, a pessoa humana como sujeito central do desenvolvimento e como titular de direitos humanos essenciais. Com isso, uma forma de prezar pelo princípio da dignidade humana é concretizar medidas de proteção e incentivo aos microempreendedores individuais, devido a sua importância para o cenário econômico e social em contraponto com a sua vulnerabilidade em relação ao mercado e aos grandes empreendimentos.

A busca pelo crescimento econômico e a adoção do Estado mínimo ou liberal evidencia o aumento da desigualdade social e a exclusão dos setores mais vulneráveis. Nesse sentido, é necessário incentivar a solidariedade como forma de evitar a marginalização dos excluídos e possibilitar o alcance do desenvolvimento equilibrado. Nesse ponto, deve-se destacar que o microempreendedor individual, que na maioria das vezes é empreendedor por necessidade, está inserido dentro dos grupos vulneráveis. Logo, é fundamental uma atuação estatal para garantir a sua sobrevivência com dignidade. Sobre isso, importa destacar que:

A proteção social aos mais vulneráveis não é construída apenas de uma previsão formal do direito, mas decorre da consciência geral e racional dos poderes constituídos

acerca das mazelas sociais que afligem mais fortemente a classe dos trabalhadores, que tem condições de viver do trabalho, mas é marginalizada (ARAÚJO, 2020, p. 435).

O microempreendedorismo torna-se uma das únicas opções dos trabalhadores pobres e sem nenhum vínculo formal com a economia, sendo seduzidos com a falsa ideia de ascensão dentro das classes sociais, o que gera a marginalização social desses sujeitos. Essas supostas saídas para o desemprego, na verdade, revelam-se como novas formas de precarizar o trabalho.

O empreendedorismo, sem a intervenção estatal para concretizar um tratamento diferenciado, está intimamente relacionado com a fuga da realidade e da falsa percepção de autonomia e independência, produzindo as piores formas de trabalho precário. Desta forma, só com a proteção aos microempreendedores individuais poderão ser alcançadas o verdadeiro desenvolvimento econômico.

A busca do desenvolvimento nacional deve estar fundada na solidariedade para a inserção social das classes excluídas, na superação da miséria, na melhoria das condições socioeconômicas, na atuação para a proteção dos setores mais vulneráveis (dentre eles estão inseridos os microempreendedores individuais) e na busca da concretização da dignidade da pessoa humana.

2.5 CONCEITO, SENTIDO E ALCANCE DA NORMA DO TRATAMENTO DIFERENCIADO AO MICROEMPREENDEDOR NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

O tratamento diferenciado para as pequenas empresas é abordado na Constituição Federal brasileira de 1988, no inciso IX do seu artigo 170, incluído dentro dos “Princípios da Ordem Econômica”. Inicialmente, era previsto que a ordem econômica deveria observar, dentro outros, o seguinte princípio: “IX - tratamento favorecido para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte”. Ocorre que, o inciso acima sofreu alteração proveniente da Emenda Constitucional n. 6 de 1995, passando a seguinte redação: “tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no país”.

Athias (1997, p. 116) defende que a Constituição brasileira de 1988 classificava os setores empresariais em empresas brasileiras, empresas de capital nacional e empresas estrangeiras. A primeira era aquela que se constituíam de acordo com o ordenamento jurídico brasileiro e que detinha sua administração e sede no Brasil. Já a segunda, eram as que se submetiam a um controle efetivo e permanente de pessoas naturais domiciliadas e residentes no Brasil.

O tratamento favorecido era direcionado às empresas brasileiras de capital nacional e não extensivo às empresas brasileiras, conforme se verifica no parágrafo 1º do artigo 171 da Constituição Federal do Brasil de 1988 - que hoje se encontra revogado. Visto isto, percebe-se que a característica original do tratamento diferenciado na Constituição de 1988 era a proteção das empresas brasileiras de capital nacional, que eram as que possuíam uma pessoa natural domiciliada e residente no Brasil no seu controle (KARKACHE, 2009, p. 85).

A Emenda Constitucional n. 6 de 1995 revogou o artigo 171 da Constituição de 1988 e modificou a redação do inciso IX do artigo 170. Assim, o tratamento diferenciado passa a ser direcionado para todas as empresas de pequeno porte, independentemente do seu capital ser nacional ou estrangeiro, mesmo exigindo que fossem constituídas nos termos da legislação brasileira e que sua administração e sede funcionassem no Brasil (BONAVIDES, 1996, p. 545).

O artigo 179 da Constituição complementa a previsão normativa sobre o tratamento diferenciado, inexistindo qualquer alteração em sua redação desde a sua concepção. Ele determina que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensem tratamento jurídico diferenciado às microempresas e às empresas de pequeno porte. Com isso, inseriu as terminologias de “empresa de pequeno porte” e de “microempresa”.

Bulos (2020, p. 1146) defende que foi instituído um gênero “microempresas”, composto das espécies “microempresas propriamente ditas” e “empresas de pequeno porte”. Registra-se que, ao longo da análise bibliográfica, foi utilizado a expressão “pequenas empresas” como gênero das espécies microempresas e empresas de pequeno porte.

O tratamento diferenciado sofreu nova modificação constitucional com a Emenda n. 42 de 2003, alterando a disposição do artigo 146 para incluir a letra “d”. Com isso, a Constituição atribuiu a lei complementar à responsabilidade sobre a definição do tratamento diferenciado para as microempresas e para as empresas de pequeno porte. No período anterior da Emenda Constitucional n. 42, o tratamento diferenciado era regulado por leis ordinárias, sendo de cada entidade federativa a competência para regular o tema. Após a modificação, surgiu a discussão sobre o alcance e o objetivo da atribuição à lei complementar para versar sobre o tratamento diferenciado.

Destaca-se que, quando a competência de tratar sobre a matéria era de ordem ordinária, a consequência era o aparecimento de uma diversidade de normas prevendo condições específicas e obrigações para as pequenas empresas, gerando assim, o surgimento de normas conflituosas e complexas. Assim, não se atingiu o objetivo de simplificação das obrigações às pequenas empresas (KARKACE, 2009, p. 90). A princípio, a Emenda n. 42 teve como objetivo

simplificar e unificar as normas em torno de lei complementar para uniformizar as obrigações em todo o território brasileiro, substituindo a legislação ordinária.

Por outro lado, Amaro (2004, p. 166) defende que inexiste a substituição das leis ordinárias pela lei Complementar, uma vez que a função desta última é estabelecer normas gerais e a função da primeira seria definir normas específicas, de acordo com a determinação da Constituição sobre a distribuição de competências. Com isso, deveriam conviver harmonicamente.

Todavia, ao analisar o artigo 94 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, percebe-se que os regimes especiais de tributação para microempresas e empresas de pequeno porte próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cessarão a partir da entrada em vigor do regime previsto no artigo 146, III, “d”, da Constituição. Assim, percebe-se a intenção da substituição da lei ordinária pela lei complementar. Visto isto, é importante levar em consideração a importância dos princípios para o direito, bem como da necessidade da análise da natureza principiológica da norma. O Direito deve ser olhado por esse prisma em face da sua relevância para o sistema jurídico positivo.

Diniz (1995, p. 22) classifica as normas em duas espécies distintas, a saber: normas naturais, relacionadas ao princípio da imputação e normas de comportamento, vinculadas ao princípio da causalidade. A norma está sujeita à ocorrência da formalização da linguagem. Enquanto a norma natural, é consequência da hipótese e a norma comportamental é imposta pela hipótese.

A norma de comportamento tem como característica a imperatividade e está relacionada às normas jurídicas. Somente as normas jurídicas, assim como todas as normas de comportamento, tem como fundamento a imperatividade, podendo exigir do violador o seu efetivo cumprimento (MARTINS, 2005, p. 229).

O jurista, a partir da leitura do texto positivo, constrói a norma jurídica por meio da estratificação do texto e da sua análise perante os demais textos. Não se pode confundir textos legais com normas jurídicas. Nesse sentido, o legislador, apesar da intenção em criar determinadas normas de direito, apenas exerce a função de editar textos. Todavia, cabe aos juristas na qualidade de cientista do Direito, utilizando com base o texto legal, a criação da norma jurídica (MAXIMILIANO, 1997, p. 28).

Importa mencionar que, apesar da existência das diversas formas de classificação em relação às espécies de normas existente na Constituição de 1988, adota-se a classificação que divide as normas constitucionais em normas programáticas (dependem de integração legislativa, possuindo eficácia negativa), normas definidoras de direito (direitos subjetivos que

podem ser exigidos imediatamente) e normas de organização (referem-se à organização do Estado) (BARROSO, 2003, p. 151).

As normas “de organização” tem como características a estruturação do Estado, delimitando competências das pessoas, dos órgãos e das entidades, bem como a especificação de suas funções. Dispõem ainda, sobre a divisão dos poderes Judiciário, Legislativo e Executivo. As normas “definidoras de direitos” são aquelas que já se encontram em condições do seu titular exigir seu efetivo cumprimento, o que gera direitos subjetivos. Já em relação às normas “programáticas”, são aquelas que visam estabelecer estratégias para alcançar objetivos coletivos desejáveis, todavia, ainda não realizados.

Karkache (2009, p. 101) defende que o princípio do tratamento diferenciado (artigo 170) e a regra condicionadora do artigo 179 - ambos da Constituição de 1988 - seriam as normas “definidoras de direito”, uma vez que asseguram um direito às microempresas e às empresas de pequeno porte.

Por outro lado, Grau (2008, p.199) defende que toda a disposição do artigo 170, que versa sobre os princípios da ordem econômica, se enquadra como “norma programática”. Além do mais, a previsão da norma relacionada à ordem econômica não fugiu à regra da Constituição de 1988 que é, em sua maioria, dirigentes de ações e diretrizes estatais. O artigo 170 enuncia um conjunto de programas, diretrizes e fins que devem ser adotados pela sociedade e pelo Estado, conferindo uma estratégia e um plano normativo global.

Para esmiuçar a divergência acima, é necessária uma análise das previsões contidas nos dispositivos do artigo 170 e 179 da Constituição Federal de 1988, conforme segue:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

X - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

[...]

Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei.

Ao analisar os entendimentos contrários e as disposições contidas acima, percebe-se que o inciso “x” do artigo 170 e o artigo 179 se adequam mais as definições de “normas programáticas”, uma vez que estão limitados a balizar o princípio a ser atendido pelos entes poderes públicos, programando suas atividades para a assegurar a todos uma existência digna e conforme os ditames sociais. As normas constitucionais acima não são de aplicação imediata,

posto que carecem dos elementos e dos meios fundamentais para a sua incidência, sendo necessária a sua regulação infraconstitucional para a concretização, apesar do comando imperativo trazido no artigo 179.

Quanto à estruturação das normas, podem ser divididas em normas-princípios e normas-disposição. As primeiras indicam o caminho que deve seguir, possuindo uma carga valorativa. O segundo são normas que devem produzir efeitos imediatos, tratando-se de regras objetivas. (BARROSO, 2001, p. 248).

Os princípios jurídicos são os alicerces no sistema normativo, tornando-se o seu mandamento nuclear que irradia sobre as diferentes normas. Ademais, serve para traçar seu exato espírito, fornecendo os critérios necessários para a sua compreensão. Definindo, também, a racionalidade, a harmonia e a lógica do sistema normativo (MELLO, 2003, p. 818).

Isto posto, é necessário a aferição da classificação e da característica do princípio constitucional do tratamento diferenciado às pequenas empresas, presente no Título VII (Ordem Econômica) da Constituição Federal brasileira de 1988. Salienta-se que é insuficiente que certas normas tenham sido expressamente denominadas de princípios pelo legislador para que possuam a natureza principiológica, devendo ser analisada a existência das características principiológicas.

Ao verificar a previsão contida no artigo 170 e 179 da Constituição Federal de 1988, observa-se que o legislador, de forma expressa, atribuiu a classificação principiológica ao tratamento diferenciado às microempresas e às empresas de pequeno porte. Desse modo, tem-se que a previsão normativa no artigo 170 possui as características de normas principiológicas, uma vez que enunciam valores a orientar as regras, as ideologias e as linhas de pensamento. Já a previsão descrita no artigo 179, se caracteriza como norma-disposição, ao passo que prescreve conduta imperativa à União, aos Estados, aos municípios e ao Distrito Federal.

Canotilho (1993, p.171) menciona, ainda, que existem classificações e tipologias de princípios, classificando-os em “princípios jurídicos fundamentais”, “princípios-garantia”, “princípios constitucionais impositivos” e “princípios políticos constitucionalmente conformadores”. Os primeiros são aqueles inseridos gradativamente na consciência jurídica e que encontram uma recepção no texto constitucional. O segundo é o que busca instituir garantias aos cidadãos. O terceiro é o que estabelece tarefas, fins e objetivos para o Estado. Por fim, o quarto é identificado como aqueles que expressam valores políticos fundamentais do legislador constituinte.

Dentre as definições acima, Grau (2003, p. 222) afirma que o princípio constitucional do tratamento diferenciado às microempresas e às empresas de pequeno porte se enquadram na

categoria do princípio constitucional impositivo, consubstanciando-se como uma norma-objetivo e diretriz. Além disso, é incumbido ao Estado a tarefa e a missão de promovê-lo, com base no artigo 179.

Em relação ao alcance da norma de proteção às microempresas e às empresas de pequeno porte, pode-se levantar duas análises sobre as disposições contidas no artigo 170, inciso IX e 179 da Constituição Federal de 1988. A primeira análise se centra no sentido de que o tratamento diferenciado estaria restrito às áreas administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, conforme a redação do artigo 179. A outra análise se concentra na necessidade de impor um tratamento diferenciado conforme o Direito do Trabalho.

O artigo 170, inciso IX possui natureza principiológica, sendo norma de conteúdo geral e abstrata, devendo ser utilizada como critério de interpretação. A sua análise e aplicação deve sempre buscar a harmonia com os princípios, sobretudo os da ordem econômica. Já em relação ao artigo 179, verifica-se que a sua natureza é dispositiva-regra, sendo norma impositiva ao passo que institui atribuições específicas para o Estado.

Karkache (2009, p. 105) defende que o tratamento diferenciado para as microempresas e empresas de pequeno porte contido no artigo 170, inciso IX, é norma de natureza principiológica e deve ser aplicado pelo legislador sempre que possível, não estando limitado aos temas balizados no artigo 179. Ademais, defende, ainda, que o artigo 179 trata de questões próprias e independentes.

As pequenas empresas, com base no artigo 170, possuem direito subjetivo a um tratamento diferenciado em relação às grandes empresas em todas as áreas, inexistindo qualquer afronta ao princípio da isonomia. Por isso, deve instituir uma discriminação positiva com o objetivo de trazer uma igualdade fática em favor dessas pequenas empresas (SOUZA, 1989, p. 39).

Tem-se que o artigo 170, inciso IX, estabeleceu um tratamento diferenciado de forma ampla e geral e que deve ser concretizado nas mais diversas áreas, não tendo a sua disposição sido limitada pela redação do artigo 179. A norma principiológica do artigo 170 impôs a obrigação do oferecimento de um tratamento diferenciado para todos os entes da federação, incluindo todos os agentes públicos e políticas.

O princípio do tratamento diferenciado previsto no artigo 170 é “multifacetário”, tendo em vista que deve atingir todos os ramos do Direito. O rol de áreas de tratamento diferenciado do artigo 179 não é taxativo, mas exemplificativo, pois sua aplicação de modo taxativo resultaria na neutralização de diversos princípios constitucionais ligados ao tratamento favorecido das pequenas empresas (NASCIMENTO, 1989, p. 65).

Os fundamentos acima remontam para a inexistência de qualquer óbice à aplicação do tratamento diferenciado para as pequenas empresas no campo do Direito do Trabalho. O próprio artigo 179 dispõe sobre a necessidade da simplificação, da redução ou da eliminação das obrigações existentes em relação às pequenas empresas. Ao analisar especificamente os microempreendedores individuais, uma vez que são o objeto da presente dissertação e questão incluídos dentro do gênero “pequenas empresas”, tem-se que estes possuem um enorme abismo entre as suas realidades e o cumprimento de todas as obrigações trabalhistas.

Determinadas obrigações trabalhistas para o microempreendedor individual acabam sendo um grande obstáculo ao direito de acesso à justiça. Entre essas barreiras, pode-se destacar: a) a exigência do pagamento das custas processuais; b) a necessidade da realização de elevados depósitos recursais, mesmo com a diminuição do seu valor pela metade proposta pela Lei n. 13.647/2017; e, c) a não extensão do *jus postulandi* nos casos de homologação dos acordos extrajudiciais. Deve-se ressaltar, também, que qualquer custo adicional (honorários advocatícios, custas processuais e preparo recursal) às suas despesas ordinárias geram abalos no seu fluxo de caixa.

Não se pode oferecer o mesmo tratamento para as empresas que possuem profundas diferenças em sua composição e estrutura, o que é atentatória ao princípio da isonomia. Com fulcro no princípio constitucional da igualdade, da livre iniciativa e do tratamento diferenciado às pequenas empresas, as disposições legais, inclusive as do Direito e do Processo do Trabalho, devem ser diferenciadas em relação às pequenas empresas.

3 DA INSUFICIÊNCIA DA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL PARA PROTEÇÃO DOS MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS

É preciso que o estudo da atuação do Estado para a concretização das garantias de um tratamento diferenciado às classes hipossuficientes avance, como forma de garantir o alcance a um desenvolvimento igualitário nos termos propostos pelos objetivos constitucionais brasileiros. O fato dos direitos e garantias fundamentais para microempreendedor individual estarem exteriorizados na Constituição de 1988 não é suficiente, sendo necessária a instituição de políticas públicas e de um verdadeiro planejamento do Estado para promover a sua concretização.

Para tanto, é fundamental a análise das normas da Organização Internacional do Trabalho (OIT) no trato do microempreendedor individual. Em seguida, será explanado a conceituação do microempreendedor individual, sob a égide da Lei Complementar n. 123/2006, bem como no tratamento da Lei n. 13.874/2019 (liberdade econômica) e no novo Projeto de Lei n. 4.458/2020 (recuperação judicial). Ademais, será abordado a insuficiência do tratamento diferenciado para o microempreendedor individual na CLT e na Reforma Trabalhista. Por fim, será analisado, por meio do direito comparado, a importância atribuída à proteção do microempreendedor no Japão.

3.1 DAS NORMAS DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT), DA RECOMENDAÇÃO N. 189 E DA OMISSÃO ESTATAL

Inicialmente, importa frisar que a OIT tem atividade normativa de adoção de convenções. Isso ocorre quando as conferências resolvem aceitar determinadas propostas ou com a prolação de recomendações internacionais do trabalho - quando não seja possível a adoção imediata de uma convenção. É válido diferenciar recomendações de convenções, tendo a última poder vinculante de obrigação em relação aos países membros, enquanto a primeira apenas aborda direcionamentos para as ações e políticas nacionais.

Os Estados-Membros devem ratificar as regras elaboradas na Conferência da OIT e aplicá-las no sentido de construir diretrizes para a promoção do Direito do Trabalho. O artigo 49, inciso I³, da Constituição Federal Brasileira de 1988 define que é de competência exclusiva do Congresso Nacional aprovar ou não os tratados e os acordos internacionais.

³ Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;

A OIT tem um papel de destaque no estudo de programas, serviços e políticas que possibilitem o acesso ao desenvolvimento das pequenas empresas, a fim de fortalecer e qualificar a oferta de emprego. Segundo Dieste (1997, p. 216), essa organização vem abordando o presente tema em variadas situações, como em conferências internacionais e em reuniões locais.

Segundo a OIT (2019), as pequenas empresas e o auto emprego possuem um importante papel na geração de emprego. Após a coleta de dados em 99 países, verificou-se que as pequenas empresas representam um total de 70% dos empregos existentes, sendo o setor que mais gera emprego.

O estudo acima indicado, concluiu que 62% dos empregos, ainda, estão no campo da informalidade, gerando relações trabalhistas frágeis e condições de trabalho mais precárias. Percebe-se, também, que existe uma grande variável do índice de informalidade entre os países. A título exemplificativo, menos de 5% é registrado em países como Áustria, Suíça e Bélgica e mais de 90% em Madagascar e Costa do Marfim.

Outro dado importante aferido no relatório acima, é a vinculação da relação entre países de alta, média e baixa renda, bem como proporção do total de empregos que correspondem a pequenas empresas. Verificou-se que quanto mais baixa a renda do país, maior será a proporção do total de empregos gerados pelos pequenos sujeitos empreendedores. Nos países de mais baixa renda, a proporção do total de empregos gerados pelas pequenas empresas chegam a quase 100% (OIT, 2019).

Desta forma, o Relatório da OIT concluiu que é imprescindível o apoio às pequenas empresas como ferramenta estratégica para o desenvolvimento social e econômico. Com isso, é necessário a criação de um ambiente favorável à manutenção e ao desenvolvimento do microempreendedor individual.

A resolução prolatada na Conferência de 1958 incluiu as pequenas empresas nos ramos de atividade que eram necessárias à análise dos métodos racionais de direção para a sua subsistência. Já na resolução prolatada em 1975, ressaltou o papel primordial das pequenas empresas para o progresso social e econômico, bem como a sua importância como vetor exponencial de geração de emprego.

Em 1998, a OIT, vinculou diretamente o desenvolvimento econômico ao fortalecimento das pequenas empresas, uma vez que são os responsáveis pela maioria dos postos de trabalho existentes. Por fim, a OIT resolveu pela prolação da Recomendação n. 189, que trata de requisitos necessários para que sejam fomentadas as condições de manutenção e desenvolvimento das pequenas empresas.

A referida recomendação foi dirigida a todos os 175 Estados-Membros da OIT. A finalidade é definir os diversos critérios para o desenvolvimento das pequenas empresas. Além disso, objetiva a criação de pontos de referência para todas as entidades que, direta ou indiretamente, estejam ligadas à políticas de incentivo às pequenas empresas.

Zangari Junior (2007, p. 50) divide a Recomendação n. 189 em 6 (seis) partes: a) a definição das pequenas e médias empresas; b) os marcos jurídicos e políticos; c) o estabelecimento de um fomento cultural empresarial; d) o estabelecimento de serviços de infraestrutura; e) a organização dos empregadores e dos trabalhadores; e, f) a cooperação internacional.

A recomendação da criação de métodos e regras para a definição dos conceitos de pequenas empresas deve levar em consideração as condições econômicas e sociais de cada país. Com isso, a referida orientação visa potencializar a função fundamental dessas empresas, adequando à realidade de cada país para a sua manutenção e desenvolvimento. Além do mais, deve incluir os grupos menos favorecidos na economia, bem como para a promoção do direito ao pleno emprego (ZANGARI JUNIOR, 2007, p. 51). Pode-se observar, portanto, que visa proteger os interesses dos trabalhadores das pequenas empresas, proporcionando-lhes segurança em relação aos seus direitos básicos.

Deve-se buscar o estabelecimento de um marco jurídico e político com o intuito de propor um tratamento diferenciado ao microempreendedor individual para a consecução do seu desenvolvimento e crescimento. Com isso, o Estado deve promover um ambiente econômico favorável, protegendo esse setor dos impostos exacerbados, das barreiras de acesso à justiça, da inflação e da instabilidade social e econômica. Ademais, a Recomendação também menciona a necessidade em se criar uma legislação trabalhista e social apropriada para estabelecer condições mais atrativas para as pequenas empresas.

A Recomendação n. 189 visa assegurar o acesso a um regime tributário diferenciado, a insumos de importação para melhorar sua competitividade e a linhas de créditos para propiciar o desenvolvimento, de modo a ampliar a atividade negocial. Além disso, objetiva-se criar normas mais igualitárias na seara trabalhista. Assim, os países devem eliminar os entraves ao crescimento e ao desenvolvimento das pequenas empresas, como: a falta de apoio para a realização de pesquisas; os entraves burocráticos em sede administrativa de criação e adequação das pequenas empresas; as dificuldades de acesso às inovações tecnológicas; e o baixo nível de capacitação técnica e de gestão.

Com isso, devem ser impulsionadas políticas internas de diminuição da carga administrativa e tributária. Estas devem revisar as normas trabalhistas e as políticas sociais para

incrementar um tratamento diferenciado ao microempreendedor individual, sem olvidar da proteção das condições de trabalho da classe trabalhadora.

Outro ponto que se deve destacar é a necessidade da criação de mecanismos que proporcionem segurança para a manutenção das pequenas empresas, sobretudo, em períodos de crises econômicas globais e nacionais. A Recomendação n. 189 cita a importância de sistemas de cooperativismo e de regimes voluntários que atendam a legislação social e proporcionem o acesso à assistência médica e subsídios em casos de enfermidades, desempregos e acidentes de trabalho.

A Recomendação n. 189 trata, ainda, sobre a essencialidade das influências culturais e sociais na formação do espírito empresarial e na criação de novas empresas. Com isso, se evidencia a necessidade de conscientizar os sujeitos empreendedores quanto às questões de criação de um saudável ambiente de trabalho, de cuidados com o meio ambiente, de preocupação em relação à qualidade dos empregos ofertados e de boas práticas sociais. Para atingir tal finalidade, deve-se instituir ferramentas de educação permanente tanto para os empregados como para os empregadores.

A fim de aumentar a competitividade e de proporcionar o acesso ao desenvolvimento, a Recomendação n. 189 traz que devem ser ofertados às pequenas empresas a assistência (administrativa, contábil, jurídica, tecnológica e de gestão) prévia e constante desde a sua criação até o alcance do desenvolvimento. Por fim, a criação de métodos de intercâmbio de informações deve ser fomentada para a instituição de vínculos entre os organismos internacionais e nacionais. O objetivo é realizar estudos detalhados sobre o tema para estabelecer organizações e planos de ações.

Com a finalidade de promover a ratificação da Recomendação n. 189, o Brasil, em abril de 2000, instituiu uma comissão para analisar os termos contidos na referida Recomendação. Todavia, os trabalhos para a ratificação não evoluíram. No ano de 2004, foi proposta uma nova ratificação, sendo, inclusive, encaminhado ao Congresso Nacional as recomendações da OIT pendentes de submissão.

O texto contido na Recomendação n. 189 da OIT, ainda, não foi convertido em lei no Brasil. Apesar disso, foi criada a Lei Complementar n. 123/2006 (Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte) que, em linhas gerais, atende simplificadamente as recomendações OIT, estabelecendo prerrogativas no campo das obrigações tributárias e administrativas. Entretanto, tem se mostrado ineficaz, considerando o grande abismo que ainda separa as grandes empresas das pequenas empresas.

O Estado brasileiro vem sendo omissivo ao não promover a conversão em lei da Recomendação n. 189 da OIT. É papel do Estado propiciar o incentivo e o fomento das pequenas empresas, exercendo seu papel de fiscalizador, de incentivador, de protetor e de participante do comportamento econômico das pequenas empresas. Além disso, deve atuar no âmbito econômico, condicionando e restringindo a atividade dos particulares em benefício do interesse público e coletivo (CARVALHO FILHO, 2011, p. 840).

Desta forma, incumbe ao Estado estabelecer regras jurídicas para a regulação da ordem econômica, na condição de agente regulador e normativo, na seguinte forma: planejamento, incentivo e fiscalização. Vale destacar a atribuição estatal de estabelecer incentivos, estabelecendo o maior número possível de instrumentos para proporcionar o desenvolvimento econômico. Dentre esses incentivos, ressalta-se a obrigação de propor e concretizar o tratamento diferenciado ao microempreendedor individual.

3.2 CONCEITUAÇÃO DO MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL, SOB A ÉGIDE DA LEI COMPLEMENTAR 123/2006 E DA IDENTIFICAÇÃO DO PEQUENO SUJEITO EMPREENDEDOR

Silva e Limiro (2007, p. 20) esclarecem que a Lei n. 7.256/1984 criou o Estatuto da Microempresa, o que representou um pioneirismo no que tange a um tratamento diferenciado visando estabelecer um conjunto de normas voltadas para a microempresa. Em 1994, foi criada a Lei n. 8.864, que determinou normas específicas para as Empresas de Pequeno Porte e para as Microempresas no campo fiscal, administrativo, trabalhista, previdenciário, creditício e de desenvolvimento empresarial.

Foi somente com a Lei n. 9.317/96 que medidas mais relevantes em relação a uma menor carga tributária para as pequenas empresas foram instituídas. Importantes avanços foram trazidos, também, pela Lei n. 9.841/1999 que determinou o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte.

O artigo 170, inciso IX, do texto original da Constituição Federal de 1988, de abrangência muito limitada, se referia apenas ao tratamento diferenciado para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte. Com a previsão Constitucional do artigo 179, foi possível ampliar essa matéria, uma vez que previu que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando incentivá-las pela simplificação de

suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas.

A Emenda Constitucional n. 42, de 19 de dezembro de 2003, reforçou o tratamento diferenciado para a pequena empresa, inserindo o acréscimo da alínea “d”, no inciso III, do artigo 146 da CF/88, com as seguintes redações:

Art. 146. Cabe à lei complementar:

[...]

III – estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

[...]

Alínea d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso do imposto previsto no art. 155, II, das contribuições previstas no art. 195, I e §§ 12 e 13, e da contribuição a que se refere o art. 239 (BRASIL, 1988, Art. 146).

Conforme a previsão acima, institui-se que a definição do tratamento diferenciado para microempresas e para as empresas de pequeno porte seriam de competência de Lei Complementar. Anteriormente, o tema era tratado por meio de Leis Ordinárias. Todavia, após a inserção da alínea “d”, no inciso III, do artigo 146 da CF/88, foi criada a Lei Complementar n. 123, de 14 de dezembro de 2006, que elaborou o novo Estatuto Nacional de Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, revogando as Leis Ordinárias.

Justen Filho (2007, p. 19) defende que a exigência da regulação da matéria de tratamento diferenciado para as pequenas empresas deve ser feita por meio de Lei Complementar, pois possui competência para tratar de normas gerais em matéria tributária. Já os demais dispositivos que têm conexão com outros temas, deveriam ser tratados por meio de Lei Ordinária.

A Lei Complementar n. 123 dispõe sobre as normas gerais relativas ao tratamento diferenciado a ser dispensado às microempresas e às empresas de pequeno porte no âmbito dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme artigo 1º:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a serem dispensado as microempresas e empresas de pequeno porte no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, especialmente no que se refere:

I - à apuração e recolhimento dos impostos e contribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, mediante regime único de arrecadação, inclusive obrigações acessórias;

II - ao cumprimento de obrigações trabalhistas e previdenciárias, inclusive obrigações acessórias;

III - ao acesso a crédito e ao mercado, inclusive quanto à preferência nas aquisições de bens e serviços pelos Poderes Públicos, à tecnologia, ao associativismo e às regras de inclusão.

IV - ao cadastro nacional único de contribuintes a que se refere o inciso IV do parágrafo único do art. 146, in fine, da Constituição Federal (BRASIL, 2006, Art. 1º).

É inegável que a Lei Complementar n. 123/2006 apresentou diversas vantagens para as Microempresas e Empresas de Pequeno Porte. Dentre as quais, pode-se destacar: a) o processo especial e simplificado de abertura, registro, alteração e baixa da ME e EPP (artigo 4º, parágrafo 1º); b) o acesso à justiça na esfera cível ao possibilitar ações como autores perante o Juizado Especial (artigo 74). c) o tratamento diferenciado e favorecido na participação de licitações públicas, como no fato da exigência da regularidade fiscal e trabalhista que somente será exigida na assinatura do contrato (artigo 42), a preferência de contratação nos casos de empate (artigo 44), a contratação exclusiva para processos licitatórios com valores de até R\$ 80.000,00 (artigo 48, inciso I), entre outros.

A Lei Complementar acima manteve a base conceitual de definição das pequenas empresas presentes na Lei n. 9.317/1996. Foi utilizado como critério base de definição e de diferenciação entre grandes empresas, para empresas de pequeno porte e microempresas o montante anual da receita bruta auferida por estas empresas. A conceituação e a divisão dos pequenos negócios está presente no art. 3º da Lei Complementar, conforme segue:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte, a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário a que se refere o art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que:

I - no caso da microempresa, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais); e

II - no caso de empresa de pequeno porte, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais) (BRASIL, 2006, Art. 3º).

Além da definição acima, foi equiparado, por meio da Lei Complementar n. 147/2014 (incluiu o artigo 3-A na Lei Complementar 123/2006), o produtor rural pessoa física e o agricultor familiar à pequena empresa, sendo atribuído o mesmo tratamento diferenciado e favorecido, conforme se verifica na dicção do artigo 3-A:

Art. 3º-A. Aplica-se ao produtor rural pessoa física e ao agricultor familiar conceituado na Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, com situação regular na Previdência Social e no Município que tenham auferido receita bruta anual até o limite de que trata o inciso II do **caput** do art. 3º o disposto nos arts. 6º e 7º, nos Capítulos V a X, na Seção IV do Capítulo XI e no Capítulo XII desta Lei Complementar, ressalvadas as disposições da Lei nº 11.718, de 20 de junho de 2008 (BRASIL, 2014, Art. 3º-A).

Já a Lei Complementar n. 155/2016, inseriu o artigo 18-A na Lei Complementar n. 123/2006, definindo a figura do Microempreendedor individual. A definição traz que:

Art. 18-A. O Microempreendedor Individual - MEI poderá optar pelo recolhimento dos impostos e contribuições abrangidos pelo Simples Nacional em valores fixos mensais, independentemente da receita bruta por ele auferida no mês, na forma prevista neste artigo.

§ 1º Para os efeitos desta Lei Complementar, considera-se MEI o empresário individual que se enquadre na definição do art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, ou o empreendedor que exerça as atividades de industrialização, comercialização e prestação de serviços no âmbito rural, que tenha auferido receita bruta, no ano calendário anterior, de até R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais), que seja optante pelo Simples Nacional e que não esteja impedido de optar pela sistemática prevista neste artigo (BRASIL, 2016, Art. 18-A).

Com isso, a Lei Complementar n. 123/2006 dividiu e conceituou os pequenos negócios em: 1) Microempreendedor Individual - faturamento anual de até R\$81 mil; 2) Microempresa - faturamento anual de até R\$360 mil; 3) Empresa de Pequeno Porte - faturamento anual entre R\$360 mil e R\$4,8 milhões; e 4) Pequeno Produtor Rural – propriedade com até 4 módulos fiscais ou faturamento anual de até R\$4,8 milhões.

Por fim, deve-se destacar que a Lei Complementar acima institui determinados casos em que a pequena empresa não poderá usufruir do tratamento favorecido e diferenciado, mesmo com receita bruta dentro dos parâmetros fixados. Essas hipóteses de vedação estão inseridas no parágrafo 4º do artigo 3 da Lei Complementar, conforme segue:

§ 4º Não poderá se beneficiar do tratamento jurídico diferenciado previsto nesta Lei Complementar, incluído o regime de que trata o art. 12 desta Lei Complementar, para nenhum efeito legal, a pessoa jurídica:

I - de cujo capital participe outra pessoa jurídica; II - que seja filial, sucursal, agência ou representação, no País, de pessoa jurídica com sede no exterior; III - de cujo capital participe pessoa física que seja inscrita como empresário ou seja sócia de outra empresa que receba tratamento jurídico diferenciado nos termos desta Lei Complementar, desde que a receita bruta global ultrapasse o limite de que trata o inciso II do caput deste artigo; IV - cujo titular ou sócio participe com mais de 10% (dez por cento) do capital de outra empresa não beneficiada por esta Lei Complementar, desde que a receita bruta global ultrapasse o limite de que trata o inciso II do caput deste artigo; V - cujo sócio ou titular seja administrador ou equiparado de outra pessoa jurídica com fins lucrativos, desde que a receita bruta global ultrapasse o limite de que trata o inciso II do caput deste artigo; VI - constituída sob a forma de cooperativas, salvo as de consumo; VII - que participe do capital de outra pessoa jurídica; VIII - que exerça atividade de banco comercial, de investimentos e de desenvolvimento, de caixa econômica, de sociedade de crédito, financiamento e investimento ou de crédito imobiliário, de corretora ou de distribuidora de títulos, valores mobiliários e câmbio, de empresa de arrendamento mercantil, de seguros privados e de capitalização ou de previdência complementar; IX - resultante ou remanescente de cisão ou qualquer outra forma de desmembramento de pessoa jurídica que tenha ocorrido em um dos 5 (cinco) anos-calendário anteriores; X - constituída sob a forma de sociedade por ações. XI - cujos titulares ou sócios guardem, cumulativamente, com o contratante do serviço, relação de pessoalidade, subordinação e habitualidade (BRASIL, 2014, Art. 3, § 4º).

A Constituição Federal de 1988 não evidenciou claramente quem seriam os nichos empresariais que deveriam ser considerados pequenos empresários e que deveriam gozar de um tratamento diferenciado. O alcance do texto constitucional referente ao tratamento diferenciado

às pequenas empresas só foi esclarecido com as promulgações das leis complementares, permitindo a categorização e a definição das “espécies” dentro do “gênero” das pequenas empresas.

Isto posto, a égide da Lei Complementar n. 123/2006 determinou que o pequeno sujeito empreendedor - objeto da presente dissertação - é o microempreendedor individual. A definição inclui o empreendedor que tenha auferido receita bruta, no ano calendário anterior de até R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais), que seja optante pelo Simples Nacional e que não esteja impedido de optar pela sistemática prevista na referida lei complementar.

3.3 TRATAMENTO DO MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL NA LEI DE LIBERDADE ECONÔMICA (13.874/2019) E NO NOVO PROJETO DE LEI DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL (4.458/2020)

Uma importante contribuição no que tange ao tratamento do microempreendedor individual foi a instituição da Lei n. 13.874/2019, conhecida como a nova Declaração de Direitos da Liberdade Econômica. O objetivo principal desta lei foi a redução da burocracia das atividades econômicas, facilitando a abertura e o funcionamento de empresas. A flexibilização dos requisitos necessários para a abertura de empresas foi adotada com a justificativa de beneficiar os novos empreendedores, especialmente os de micro e pequeno porte.

Levando em consideração que a legislação trabalhista é o foco da presente dissertação, é essencial analisar as mudanças propostas na Consolidação da Leis do Trabalho (CLT). O artigo 15 da Lei de Liberdade Econômica instituiu que a CLT, aprovada pelo Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943, passaria a vigorar com alterações previstas em lei.

A primeira modificação foi no artigo 13 da CLT, no qual retirou a competência do Ministério do Trabalho e Previdência Social e passou ao Ministério da Economia a normatização sobre os critérios e os modelos adotados da carteira de trabalho e previdência social (CTPS). O mesmo artigo revogou a previsão do parágrafo 3º que possibilitava que nas localidades onde não for emitida a CTPS, poderia ser o empregado admitido até 30 (trinta dias) no exercício de emprego ou atividade remunerada por quem não a possuía.

Dessa forma, as empresas foram obrigadas a permitir o comparecimento do empregado ao posto mais próximo de emissão. Além disso, alterou ainda o artigo 14, 15 e 16 da CLT para prever a simplificação e a possibilidade da emissão da CTPS por meio eletrônico. Outra modificação promovida por essa lei foi o aumento do prazo para anotação da CTPS do empregado. Originalmente, a CLT previa a prazo de 48 horas, todavia após a sua vigência,

passou a prever o prazo de 5 dias úteis para a anotação da CTPS do obreiro. Ademais, fixou que o trabalhador deverá ter acesso às informações da sua CTPS no prazo de até 48 (quarenta e oito) horas a partir de sua anotação. Sobre isso, essa lei revogou o parágrafo 2º do artigo 40 da CLT que previa que a CTPS regularmente emitida e anotada serviria de prova perante a Previdência Social para o efeito de declaração de dependentes.

Ao analisar as modificações, observa-se que foi promovida a alteração da disposição do artigo 74 da CLT. No parágrafo 2º, ocorreu o aumento do limite máximo, de 10 para 20, da quantidade de funcionários necessários para que a empresa seja obrigada a implementar o controle de jornada. A presente mudança trouxe mais dificuldades para o empregado comprovar seu labor extraordinário, uma vez que o ônus da prova será do trabalhador no caso de empresas com menos de 20 funcionários.

Deve-se reconhecer que o sistema de proteção ao trabalhador visa proteger a existência de limitações à concessão de intervalo e a duração do trabalho, ultrapassando a análise estritamente econômica sobre o controle da jornada. O objeto é a garantia da segurança laboral e da saúde do empregado (DELGADO, 2019, p. 1025). O controle da jornada tem a finalidade de coibir jornadas de trabalho exaustivas e extensas que aumentam os riscos de acidentes de trabalho e doenças profissionais.

A lei da liberdade econômica trouxe, também, inovações e modificações no instituto da desconsideração da personalidade jurídica, por meio da inserção do artigo 49-A e da alteração do artigo 50 do Código Civil Brasileiro. Isso acabou gerando reflexos no direito processual do trabalho, conforme o artigo 855-A da CLT.

O artigo 49-A do Código Civil demonstra claramente a adoção de critérios liberais na prática dos atos particulares, prevendo que “a autonomia patrimonial das pessoas jurídicas é um instrumento lícito de alocação e segregação de riscos, estabelecido pela lei com a finalidade de estimular empreendimentos, para a geração de empregos, tributo, renda e inovação em benefício de todos”. Ao engrandecer o patrimônio pessoal protegido sob o argumento do incentivo para a criação de pessoas jurídicas, mais inseguranças foram geradas nos trabalhadores e dos meios disponíveis para garantir o adimplemento das obrigações patronais.

A nova redação do artigo 50 do Código Civil brasileiro definiu os conceitos objetivos da desconsideração da personalidade jurídica, extirpando, em parte, o subjetivismo existente. A modificação desse artigo evidenciou o objetivo do legislador quanto à exigência da demonstração do benefício direto ou indireto do sócio da pessoa jurídica. Com isso, para a caracterização da desconsideração da personalidade civil é necessário o abuso na personalidade de pessoa jurídica por meio do desvio de finalidade ou da confusão patrimonial.

Rizzardo (2008, p. 247) defende que a pessoa jurídica deve ter a sua personalidade autônoma, baseando-se na necessidade de fortalecer o princípio da autonomia da vontade das partes. Com isso, o direito atribui personalidade jurídica própria, autônoma e funcional a fim de realizar suas finalidades. A partir do exposto, um dos pontos mais controversos da lei da liberdade econômica deve ser discutido, a saber: a Justiça do Trabalho aplicará o novo instituto da desconsideração da pessoa jurídica, obedecendo os artigos 49-A e 50 do Código Civil?

De forma majoritária, a Justiça do Trabalho defende, em regra, a Teoria Menor da desconsideração da personalidade jurídica como o meio mais eficaz de satisfação dos créditos trabalhistas. Com isso, verificada a possibilidade do não adimplemento das obrigações patronais, os sócios e/ou administradores deverão ser responsabilizados. É comum ocorrer o deferimento da desconsideração da personalidade jurídica na seara trabalhista pela ocorrência do inadimplemento da obrigação imposta a personalidade jurídica. Todavia, a Lei da Liberdade Econômica visou retirar a aplicação da teoria menor.

Interpretar a Lei n. 13.874/19, no sentido de tornar excepcional a incidência da desconsideração da personalidade jurídica no direito do trabalho, constituiria sobrepor a livre iniciativa à eficácia e proteção dos direitos trabalhistas. Isso geraria a flagrante violação ao sistema constitucional, baseado no princípio da dignidade da pessoa humana e da proteção do trabalhador.

Oliveira (2020, p. 98-99) defende que a Lei de Liberdade Econômica institui garantias em favor do livre mercado e da promoção da livre iniciativa. Além disso, favoreceu as pequenas empresas à criação, gerando um movimento de desburocratização, de modo a evitar o abuso do poder regulatório do Estado. Sendo ainda, um elemento imprescindível para auxiliar na recuperação da atividade econômica e na promoção do crescimento e do desenvolvimento econômico.

As determinações contidas na Lei n. 13.874/2019 denotam uma clara influência de critérios liberais para a regulação do mercado. A atividade econômica é própria do ser humano que vive em sociedade, uma vez que é impossível satisfazer suas necessidades de forma individual e sozinha. Aristóteles (1985, p. 98-99) defende que o comércio é uma das importantes atividades econômicas, posto que proporciona a aquisição do que não é possível produzir por si mesmo. No entanto, conforme já discutido, a mão invisível dos liberais não funciona, sendo imprescindível a intervenção estatal para corrigir a anomalia do mercado.

Esse liberalismo, defendido pela lei da liberdade econômica como doutrina econômica, surgiu no século XVIII com a Revolução Francesa, que defendia a menor participação estatal nos aspectos econômicos e uma maior liberdade para os indivíduos realizarem suas atividades.

O fato é que, quando esse liberalismo é exercido sem o devido controle, acaba abusando dos setores menos favorecidos.

Com a crise de 1929, o Estado reassumiu seu papel de protagonista na esfera econômica, saindo da condição de mero garantidor das regras para ser o principal agente de transformação da sociedade. Todavia, a partir da década de 1980, passou a ganhar força a defesa do Estado mínimo e do neoliberalismo. No Brasil, o Estado sempre foi o grande fomentador da atividade econômica, criando diversas empresas estatais e realizando diversas obras de infraestrutura (TOMASEVICIUS, 2019, p. 104).

As modificações propostas na legislação trabalhista, por meio da lei de liberdade econômica, apesar de trazer algumas simplificações de procedimento, são superficiais e insuficientes para gerar qualquer incentivo aos novos empreendimentos e para garantir um ambiente de competição comercial mais equilibrado entre as pequenas e as grandes empresas.

Assevere-se, ainda, que a proteção do trabalhador está prevista constitucionalmente no rol de direitos fundamentais. Na busca da livre iniciativa, não se pode relativizar o princípio do valor social do trabalho, que também detém a condição de direito fundamental. Então, a elaboração de uma lei infraconstitucional deve ser harmonizada com os princípios fundamentais previstos na Constituição brasileira (BERCOVICI, 2019, p. 180).

Nesse sentido, temos as alterações promovidas pela Lei de Liberdade Econômica na seara da legislação trabalhista visou atender apenas ao pensamento liberal imposta pela política econômica atual do governo brasileiro. Contudo, vão de encontro aos princípios constitucionais fundamentais de proteção ao trabalhador, do valor social do trabalho e da dignidade humana.

Já o Projeto de Lei n. 4.458 (novo projeto de lei de recuperação judicial), foi aprovado pelo Congresso Nacional e seguiu, em 25 de novembro de 2020, para a sanção presidencial. Este tem como fundamento a busca do aprimoramento do sistema de recuperação judicial e falências. Além disso, objetiva modificar variados pontos da Lei n. 11.101, de 2005, que dispõe sobre a recuperação judicial, extrajudicial e a falência empresarial, bem como da Lei n. 10.522, de 2002, que regulamenta os créditos não quitados de entidades e órgãos federais.

Em síntese, abordou as seguintes modificações: a) a possibilidade do credor propor alternativas para o plano de recuperação judicial, visando a preservação da empresa e a não decretação de falência; b) fixação de novas regras para a possibilidade da recuperação judicial de grupos econômicos e instituiu uma maior proteção aos adquirentes de ativos de empresas em recuperação judicial; c) vedação da distribuição de lucros e dividendos na recuperação judicial; d) limitação das suspensões das execuções por um período de 180 dias, prorrogáveis

uma única vez por igual período; e) ampliação das condições de parcelamento existentes junto ao poder público federal.

Em relação às pequenas empresas, existiram tímidas previsões específicas, a saber: a) a remuneração do administrador judicial ficaria reduzida ao limite de 2% (dois por cento), no caso de microempresas e de empresas de pequeno porte; b) as microempresas e as empresas de pequeno porte farão jus a prazos 20% (vinte por cento) superiores àqueles regularmente concedidos às demais empresas no parcelamento dos seus débitos para com a Fazenda Nacional; c) as microempresas e as empresas de pequeno porte farão jus a prazos 20% (vinte por cento) superiores àqueles regularmente concedidos às demais empresas na liquidação dos seus débitos para com a Fazenda Nacional.

Percebe-se que as inovações legislativas da Lei da Liberdade Econômica e do novo Projeto da Lei de Recuperação Judicial não indicam maiores previsões de tratamentos diferenciados para o microempreendedor individual. Isso é, portanto, reflexo da falta de importância econômica atribuída a essa categoria.

A visão do Estado Liberal acaba por macular a necessidade de intervenção estatal para a proteção dos setores mais vulneráveis, visando apenas a concretização do princípio da livre iniciativa. Todavia, esse livre exercício não é pleno, devendo ser limitado pelo Estado. Esse regramento deve impor ao sujeito da iniciativa privada a necessidade de observar os princípios e os valores da ordem jurídico-econômico, sobretudo da proteção ao microempreendedor individual.

Grau (2008, p. 185) defende que no caput do artigo 170 da Constituição Federal de 1988 institui o modelo liberal baseado na livre iniciativa, quanto no modelo social fundado na igualdade, buscando amparo nos termos da livre concorrência. A não proteção e o tratamento diferenciado ao microempreendedor individual nos normativos relativos às empresas geram um ambiente de distanciamento artificial da competição saudável e produz distorções no mercado.

O princípio da livre concorrência deve possibilitar a todos os atores do mercado econômico o direito de competir em condições de igualdade material. O Estado não pode aceitar um sistema constitucional que não tenha como objetivo atingir a livre concorrência por meio de um equilíbrio entre os pequenos e grandes empresários (FONSECA, 2005, p. 129).

A Constituição Federal de 1988 buscou tutelar o microempreendedor individual, visando o seu acesso e a permanência no mercado a partir da garantia da igualdade material, da livre concorrência e da livre iniciativa. A Lei da Liberdade Econômica e o novo Projeto da Lei de Recuperação Judicial não concretizam a necessidade de tratamento diferenciado para esse setor, dispondo de escassos dispositivos que ofertam um tratamento diferenciado aos pequenos

empreendedores. Conclui-se que o princípio do tratamento diferenciado às micro e pequenas empresas não foram devidamente observados pelo legislador na elaboração dos referidos normativos.

3.4 DA INSUFICIÊNCIA DO TRATAMENTO DIFERENCIADO PARA O MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL NA CLT E NA REFORMA TRABALHISTA

Diante do atual cenário econômico mundial, é imprescindível um exame sobre a regulamentação das normas trabalhistas aplicáveis ao microempreendedor individual, visando o incentivo à formalização e ao aumento da oferta de emprego. Com isso, Almeida (2000, p. 119) defende a busca de novos paradigmas para o Direito do Trabalho objetivando, no plano jurídico, a contribuição para a superação da informalidade e do desemprego, por meio da regulação dessa relação empregatícia, centrado, especialmente, nos pequenos empreendedores.

Conforme o entendimento de Petter (2006, p. 92-94), a Constituição Federal de 1988 impôs uma intervenção indireta no domínio econômico ao determinar um tratamento diferenciado às pequenas empresas. Desse modo, é evidente a necessidade de incentivar e fomentar o empreendedorismo por meio de um tratamento diferenciado para os microempreendedores individuais. Entretanto, existe um grande abismo entre a norma constitucional que determina o tratamento diferenciado para os pequenos empreendedores e a realidade imposta a esse setor, particularmente na seara do direito laboral.

É ilógico comparar as exigências atribuídas ao microempreendedor individual com os grandes empresários, uma vez que possuem características e condições totalmente distintas, sendo impossível o atendimento das obrigações legais por parte daquela categoria. Pérez (1996, p. 16, tradução livre) defende que o “Direito do Trabalho deve ter como finalidade a melhoria das condições de vida e de trabalho da classe operária, bem como, deve prezar pela facilitação do funcionamento do mercado econômico”.

As conquistas alcançadas a duras penas pela força de trabalho devem ser respeitadas, todavia, deve-se criar mecanismos que ajudem na manutenção e no desenvolvimento do pequeno sujeito empreendedor. Não se pode convalidar a ideia de tratamento igualitário para todos os empregadores como se pertencessem à mesma categoria econômica e social. Com isso, é fundamental aprofundar os debates e sugerir modificações na legislação trabalhista que beneficiem o microempreendedor individual, sem, contudo, retirar direitos dos trabalhadores.

Na Consolidação das Leis Trabalhista (CLT), verifica-se a existência de poucas e insuficientes normas que visam trazer a materialização do princípio de proteção e do tratamento

diferenciado ao microempreendedor individual. O primeiro ponto a destacar é a previsão do artigo 47 da CLT, no qual originalmente determinava que “a falta do registro dos empregados ou infrações cometidas com relação ao mesmo sujeitarão os empregadores responsáveis à multa de cinquenta a cinco mil cruzeiros” (BRASIL, 1943, Art. 43).

A Lei n. 229, de 28 de fevereiro de 1967, modificou o artigo acima, conforme *in verbis*:

Art. 47 - A empresa (sic) que mantiver empregado não registrado nos termos (sic) do art. 41 e seu parágrafo único, incorrerá na multa de valor igual a 1 (um) salário-mínimo regional, por empregado não registrado, acrescido de igual valor em cada reincidência. (Redação dada pelo Decreto-lei nº 229, de 28.2.1967)
Parágrafo único. As demais infrações referentes ao registro de empregados sujeitarão a empresa (sic) à multa de valor igual à metade do salário-mínimo regional, dobrada na reincidência (BRASIL, 1967, Art. 47).

As modificações propostas objetivaram apenas fragilizar a obrigatoriedade do cumprimento das obrigações trabalhistas, retirando direitos dos trabalhadores sem, desse modo, gerar um relevante impacto na concretização do princípio constitucional do tratamento diferenciado aos pequenos empresários. O trabalho deve ser destacado e valorizado não apenas como meio de existência e subsistência, mas como princípio conformador e pacificador, observando os princípios constitucionais da valorização social do trabalho e da dignidade humana, a fim de proteger o trabalho e o trabalhador (ARAÚJO; GIL, 2020, p. 3).

A Lei n. 13.467 de 2017 (Reforma Trabalhista) modificou novamente o artigo acima, o passando a ter a seguinte redação:

Art. 47. O empregador que mantiver empregado não registrado nos termos do art. 41 desta Consolidação ficará sujeito a multa no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais) por empregado não registrado, acrescido de igual valor em cada reincidência. (Redação dada pela Lei nº 13.467, de 2017)
§ 1º Especificamente quanto à infração a que se refere o caput deste artigo, o valor final da multa aplicada será de R\$ 800,00 (oitocentos reais) por empregado não registrado, quando se tratar de microempresa ou empresa de pequeno porte (BRASIL, 2017, Art. 47).

Com isso, a Reforma Trabalhista alterou a redação do artigo 47 para impor um tratamento diferenciado às microempresas ou empresas de pequeno porte. Ressalte-se, ainda, que não foi atribuída de forma expressa ao microempreendedor individual a redução na aplicação da multa acima, apesar de inexistir qualquer controvérsia em relação à sua aplicação.

A modificação acima tem como função disfarçar a falta de concretas e relevantes modificações que visem proporcionar um verdadeiro tratamento diferenciado aos pequenos empreendedores. Ao invés de retirar proteções dos trabalhadores com a redução da multa, não seria mais importante garantir ao microempreendedor o acesso à justiça para a homologação

dos acordos extrajudiciais por meio do *jus postulandi*? Ou, isentá-los do pagamento das custas judiciais e do preparo recursal?

Deve-se orientar para as ações programáticas em direção ao desenvolvimento, como restrições às ações que buscam a retirada de direitos e de proteção dos trabalhadores. O trabalho é o caminho para a inserção normativa do valor social do trabalho na esfera constitucional, devendo ser valorada enquanto ação humana (ARAÚJO, 2019, p. 786).

O outro ponto que se destaca foi à modificação imposta também pela Reforma Trabalhista incluindo o parágrafo 9º no artigo 899. Assim, proveu o seguinte benefício para os microempreendedores individuais, às microempresas e as empresas de pequeno porte: “o valor do depósito recursal será reduzido pela metade para entidades sem fins lucrativos, empregadores domésticos, microempreendedores individuais, microempresas e empresas de pequeno porte” (BRASIL, 2017, “§ 9º, Art. 899).

Com isso, verifica-se que, só após a ocorrência da Reforma Trabalhista em 2017, foram inseridas normas que visam materializar concretamente o preceito da ordem econômica brasileira e estabelecer um tratamento diferenciado para os microempreendedores individuais. Todavia, as modificações acima se mostram insuficientes em virtude da disparidade entre às pequenas e grandes empresas, o que, sem dúvida, resulta em entraves para a manutenção e o desenvolvimento do pequeno sujeito empreendedor, bem como ao seu acesso ao duplo grau de jurisdição.

É válido acrescentar também, que na instituição da redução do valor do depósito recursal manteve-se o mesmo tratamento em relação às pequenas empresas, às empresas de pequeno porte e aos microempreendedores individuais. Contudo, os microempreendedores possuem uma posição no mercado inferior às pequenas empresas e às empresas de pequeno porte, devendo ter um tratamento diferenciado em relação a elas.

Diante da inércia do legislativo em promover as alterações necessárias para garantir o tratamento diferenciado ao microempreendedor individual, o Tribunal Superior do Trabalho (TST) editou algumas súmulas e orientações jurisprudências na tentativa de diminuir a falta de concretização do preceito de proteção ao pequeno sujeito empreendedor.

Com isso, no ano de 2008, foi modificada a Súmula n. 377 do TST⁴ para flexibilizar as necessidades dos prepostos em audiências e permitir que as pequenas ou microempresas possam

⁴ SUMÚLA Nº 377 DO TST. PREPOSTO. EXIGÊNCIA DA CONDIÇÃO DE EMPREGADO (nova redação) - Res. 146/2008, DJ 28.04.2008, 02 e 05 .05.2008. Exceto quanto à reclamação de empregado doméstico, ou contra micro ou pequeno empresário, o preposto deve ser necessariamente empregado do reclamado. Inteligência do art. 843, § 1º, da CLT e do art. 54 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

ser representadas por terceiros que conheçam os fatos, ainda que não possuam vínculo empregatício. Essa concessão foi feita para que se fosse adequado na justiça laboral ao que está previsto no artigo 54 da Lei Complementar n. 123/2006. Importa destacar que, após a Reforma Trabalhista, tal benesse foi estendida às todas as categorias de empresas, independentemente de seu porte, conforme se verifica no parágrafo 3º do artigo 843 da CLT⁵.

A Súmula n. 338 do TST⁶ também trouxe contribuições à matéria, ao trazer que é ônus do empregado provar o labor em horas extraordinárias quando o empregador tiver em seu quadro no máximo 10 funcionários, conforme o parágrafo 2º do artigo 74. Apesar dessa previsão poder ser aplicada a qualquer tipo de empresa, a realidade fática demonstra que, na grande maioria das vezes, são aplicadas exclusivamente pelas pequenas empresas, uma vez que os grandes empreendimentos, via de regra, possuem mais de 10 funcionários.

Nesse sentido, a Lei n. 13.874/2019 (Liberdade Econômica) modificou a redação acima, aumentando o número máxima de funcionários para que seja invertido o ônus da prova do labor extraordinário, *in verbis*:

Art. 74. O horário de trabalho será anotado em registro de empregados.
§ 2º Para os estabelecimentos com mais de 20 (vinte) trabalhadores será obrigatória a anotação da hora de entrada e de saída, em registro manual, mecânico ou eletrônico, conforme instruções expedidas pela Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, permitida a pré-assinalação do período de repouso (BRASIL, 2019, Art. 74).

Essas são as poucas previsões de tratamento diferenciado para os pequenos empreendedores na legislação trabalhista no Brasil. Percebe-se que, a regra no Direito Laboral é não fazer distinção entre empresa de grande, médio ou pequeno, o que vai de encontro à previsão constitucional. A ausência de diferenciação no tratamento dos microempreendedores individuais gera a existência de maior informalidade e contribui para o alto índice de mortalidade desses pequenos empreendimentos.

Os pequenos empresários estão diante de barreiras quase intransponíveis, pois são tratadas da mesma forma que os grandes empreendimentos na legislação trabalhista, sendo onerados excessivamente. Para Montaña (1996, p. 88, tradução livre), “o pequeno empresário

⁵ Art. 843 Da CLT. Na audiência de julgamento deverão estar presentes o reclamante e o reclamado, independentemente do comparecimento de seus representantes salvo, nos casos de Reclamatórias Plúrimas ou Ações de Cumprimento, quando os empregados poderão fazer-se representar pelo Sindicato de sua categoria. § 3º O preposto a que se refere o § 1º deste artigo não precisa ser empregado da parte reclamada.

⁶ SUMULA Nº 338 DO TST. JORNADA DE TRABALHO. REGISTRO. ÔNUS DA PROVA. I - É ônus do empregador que conta com mais de 10 (dez) empregados o registro da jornada de trabalho na forma do art. 74, § 2º, da CLT. A não-apresentação injustificada dos controles de frequência gera presunção relativa de veracidade da jornada de trabalho, a qual pode ser elidida por prova em contrário.

está mais assemelhado aos assalariados do que aos privilegiados do sistema capitalista”. A figura do pequeno sujeito empreendedor aproxima-se mais da figura do sujeito explorado pelo mercado.

Deste modo, inexistente fundamentação para que seja mantida a inflexibilidade da legislação trabalhista para os microempreendedores individuais no acesso à justiça por meio da isenção das custas processuais e do preparo recursal, bem como na extensão do *ius postulandi* nas homologações dos acordos extrajudiciais. Com isso, devem ser buscadas medidas que visem garantir a competitividade dos pequenos empresários, a partir de políticas compensatórias e que gerem o equilíbrio de competição em um mercado capitalista voraz. A retirada de qualquer obrigação que resulte na diminuição de gastos por parte do microempreendedor individual deve ser analisada e implementada desde que não indique a retirada de direitos da classe trabalhadora.

O princípio constitucional de estímulo para o microempreendedor individual não surtiu os efeitos esperados na legislação trabalhista. Verifica-se que na Lei Complementar n. 123/2006 existiu apenas a alteração do artigo 58 da CLT, passando a incluir o §3º, no qual estabeleceu diferentes critérios para os casos de horas *in itinere*, o que é, sem dúvida, insuficiente para atender a determinação constitucional de tratamento diferenciado às pequenas empresas.

A Reforma Trabalhista teve como objetivo muito mais a retirada de direitos dos trabalhadores do que a oferta de um tratamento diferenciado para o microempreendedor individual. Com isso, as previsões normativas na legislação trabalhista ainda se mostram ineficientes para que esse grupo possa reduzir seus custos de funcionamento e assim, possam competir em igualdade de condições com os grandes empreendimentos.

3.5 A PROTEÇÃO AO MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL NO DIREITO COMPARADO: A IMPORTÂNCIA ATRIBUÍDA AO TEMA POR PARTE DO JAPÃO E O EFEITO SOBRE A TAXA DE DESEMPREGO

Para uma melhor análise do objeto de estudo proposto nesta dissertação, se faz necessária explanar sobre a proteção ao microempreendedor individual no direito comparado. Para tanto, foi realizada a historicidade do tratamento diferenciado dos pequenos empresários no Japão. A escolha do país citado se deu em virtude do histórico de manutenção de baixas taxas de desemprego, bem como a preocupação com a manutenção e o desenvolvimento dos pequenos negócios. Na análise histórica, será utilizado o estudo realizado por Iida (1984) e em

seguida, será feita uma investigação contemporânea do tratamento favorecido dispensado ao pequeno empresário no Japão.

No referido estudo, identificou-se uma forte preocupação, no período pós-guerra, com a manutenção e o desenvolvimento dos pequenos empresários, resultando na criação, no ano de 1948, de uma agência especializada para tratar das questões atinentes a esse setor (IIDA, 1984, p. 40). Esta agência ficou vinculada ao Ministério da Indústria e Comércio Internacional e teve o objetivo de fortalecer as pequenas empresas por meio do fomento voltado à coordenação e a execução das medidas governamentais.

Cabe mencionar, também, a edição da Lei de Medidas Especiais de Promoção das pequenas empresas, no ano de 1960, que teve a finalidade de criar meios para modernizar alguns setores. Já no ano de 1962, foi promulgada a Lei em relação às Cooperativas para promover distritos comerciais, objetivando o incentivo e o fortalecimento do pequeno sujeito empreendedor local, por meio da formação de cooperativas para competir com os grandes empreendimentos.

No Japão, sempre existiu a preocupação da busca pelo desenvolvimento das pequenas empresas a partir do acesso à tecnologia e à modernização. Com isso, no ano de 1963, foi criada a Lei de Modernização das pequenas empresas. Todavia, com base no de Estudo de Iida (1984), esta lei instituiu no governo japonês a política geral de fortalecimento das pequenas empresas, tendo sido promulgada no mesmo ano.

Com isso, percebe-se que o Japão sempre buscou o fortalecimento das pequenas empresas a partir das diretrizes de modernização das empresas, do acesso ao crédito e de meios de garantias perante o mercado, especialmente, com a criação de barreiras de instalação de grandes empresas e com a adoção de medidas especiais e favoráveis (IIDA, 1984, p. 86).

Entre as ações do governo japonês, ressalta-se a promoção, a modernização e o fortalecimento das pequenas empresas em consonância com a busca pelo desenvolvimento nacional. O Japão alcançou a melhoria na qualidade de vida e na situação econômica e social, bem como nos índices em relação ao desemprego, conforme descrito na Tabela 01, abaixo:

Tabela 01 - Índice de Desemprego no Japão entre os anos de 1953 e 2020.

Último	Anterior	Min	Max	Unidade	Frequência	Alcance
3.00	2.90	1.00	5.50	%	Por mês.	1953 - 2020

2020-08	2020-07	1970-03	2009-07			Atualizado em 01 OCT 2020.
---------	---------	---------	---------	--	--	----------------------------------

Fonte: CEICDATA, 2020.

Diante da prematuridade do tratamento favorecido às pequenas empresas, do fortalecimento do pequeno sujeito empreendedor e do aumento da oferta de emprego, o Japão nunca atingiu uma taxa de desemprego maior que 5,5 %, o que demonstra o êxito alcançado por meio das suas políticas econômicas. A tabela acima remonta, ainda, que no ano de 1970, logo após a implantação das medidas de incentivo às pequenas empresas, o Japão atingiu seu melhor índice de desemprego, que foi 1%.

É válido ressaltar que, há uma peculiaridade na estrutura industrial japonesa, com a existência de um sistema de cooperação entre as grandes e as pequenas empresas. É frequente no Japão que as grandes empresas recorram às empresas menores para executarem seus serviços, existindo um regime de subcontratação. Com isso, estima-se que a maior parte das pequenas empresas desse país funcionam nesse regime, permanecendo estável e com vínculos de cooperação duradouros (NISHIJIMA, 2012, p. 80).

Outra característica marcante do Japão é o elevado grau de integração empresarial. Isso ocorre porque, ao invés de serem empresas distintas e independentes, atuam em um sincronismo de produção de modo coletivo. Cada empresa especifica uma etapa da produção, organizando-se como verdadeiras associações que trabalham em cooperação mútua.

Esse país teve êxito na adoção de políticas que objetivaram a correção das desigualdades existentes entre as grandes e as pequenas empresas, por meio da criação de medidas financeiras, fiscais e de melhores condições das relações de trabalho. No Japão, foi atribuída aos poderes Estaduais e Municipais a responsabilidade de proporcionar o crescimento equilibrado da economia nacional a partir do fortalecimento das pequenas empresas (IIDA, 1984, p. 87).

Com isso, o Japão pautou a sua política em buscar um crescimento equilibrado da economia, visando fortalecer os setores menos favorecidos por meio da melhoria da situação social e econômica da população. O grande destaque atribuído, foi o fato de ser, na década 1960 e 1970, um dos primeiros países a adotarem políticas de incentivo às pequenas empresas.

O resultado desse pioneirismo, somado a outros fatores, foi a manutenção de baixas taxas de desemprego, evidenciando que é fundamental para qualquer país que almeja o desenvolvimento econômico equilibrado à realização do correto planejamento e o incentivo aos setores hipossuficientes. Todavia, assim como no Brasil, é preciso que a legislação e o fomento

ao microempreendedor individual sejam ampliados, especialmente em época de crise sanitária e econômica causada pela COVID-19. Nenhuma ferramenta de promoção à proteção e ao incentivo aos pequenos empresários deve ser menosprezada.

Os microempreendedores são os grupos mais afetados em épocas de crises, pois costumam ter um apertado fluxo de caixa. Todavia, possuem uma característica que podem ajudá-los a superar esses momentos, a saber: a facilidade de adaptação às modificações do mercado. A pandemia alterou o funcionamento de 5,3 milhões de pequenas empresas no Brasil, o que equivale a 31% do total. Além disso, cerca de 10,1 milhões, ou seja 58,9%, interromperam as suas atividades temporariamente, o que gerou o aumento da informalidade e a precarização das relações de trabalho (SEBRAE, 2020b).

São necessárias medidas urgentes que visem a promoção e a proteção dos empregados e dos empregadores, especialmente, dos microempreendedores individuais e em épocas de crise. O governo do Brasil publicou a Lei n. 14.020, de 6 de julho de 2020, que instituiu o programa emergencial de manutenção do emprego e da renda a fim de garantir a continuidade das atividades laborais e empresariais. Além disso, buscou reduzir o impacto social decorrente das consequências do estado de calamidade pública e da emergência de saúde pública.

Na referida lei, percebe-se que inexistiu qualquer tratamento diferenciado para os microempreendedores individuais. Isso explicita a cultura do Brasil de não valorização do pequeno sujeito empreendedor. Já no Japão, percebe-se, com o alcance de altos índices de desenvolvimento e com as baixas taxas de desemprego, a priorização da proteção e o incentivo aos pequenos empresários nas mais diversas áreas e nas legislações.

O caminho a ser seguido pelo Brasil na busca do desenvolvimento econômico e no combate ao desemprego deve partir do incentivo e do fomento ao microempreendedor individual em todas as áreas. Isso inclui a legislação laboral, com a promoção do acesso à justiça e ao duplo grau de jurisdição, por meio da isenção das custas processuais e do depósito recursal, bem como com a extensão do *ius postulandi* nos casos de homologação dos acordos extrajudiciais.

4 DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO TRATAMENTO DIFERENCIADO PARA OS MICROEMPREENDEDORES E DA ADEQUADA CONSTRUÇÃO HERMENÊUTICA

A necessidade do Estado em se adequar às novas realidades sociais e econômicas é fundamental. Um dos seus papéis é impor certas limitações sobre os poderes econômicos privados para a regulação das atividades econômicas e sociais, bem como para a tutela protetora dos setores mais vulneráveis. Esse tratamento diferenciado e protetor não ofende ao princípio da livre concorrência nem ao princípio da igualdade, pois busca possibilitar a figura do pequeno empresário o efetivo exercício do direito à cidadania, usado como uma ferramenta para proporcionar a igualdade material.

Para isso, parte-se da análise da ausência da concretização do princípio constitucional do tratamento diferenciado para o microempreendedor individual. Em seguida, discute-se a relação entre esse tratamento diferenciado e a ambiguidade trazida pela expressão “ordem econômica”. Por fim, será analisada a (in)adequada construção hermenêutica e a sua relação com o simbolismo jurídico, bem como se interpretar é julgar por meio de princípios.

4.1 DA AUSÊNCIA DE CONCRETIZAÇÃO DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO TRATAMENTO DIFERENCIADO PARA OS MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS NO DIREITO BRASILEIRO E DO PAPEL DO ESTADO

É necessário reacender, apesar dos tempos difíceis enfrentados no Brasil em virtude da tentativa de acabar com o papel do Estado, a atuação positiva do país, por meio da regulação e da criação de situações práticas (igualdade material) de tratamento favorecido para os hipossuficientes, particularmente para os microempreendedores individuais

Da mesma forma, deve-se introduzir definições do Estado Regulador com o intuito de proporcionar uma maior concretização dos direitos ofertados no ordenamento jurídico brasileiro, em especial, aos relacionados ao tratamento diferenciado ao microempreendedor individual. Com isso, importa definir qual o papel e o limite do Estado, não apenas no momento de legislar, mas na instituição de políticas públicas que viabilizem a concorrência em igualdade formal e material entre os pequenos e os grandes empreendimentos.

A intervenção do Estado no campo econômico é, antes de tudo, um fator de redução de riscos tanto para as empresas como para os indivíduos, gerando a segurança como princípio. Todavia, deve-se esclarecer que não se trata de uma limitação ou desvio dos objetivos das

empresas, mas uma ferramenta para a diminuição de riscos e uma maior proteção para a população, sobretudo os mais vulneráveis (RANGEL, 2017, p. 6).

Sem a intervenção estatal, a força de trabalho, mesmo vestindo a roupagem de pequeno empreendedor, mantém-se na condição de explorado e preso às imposições postas pelas cadeias solidificadas pelo poder dominante. Desse modo, é uma barreira quase intransponível em busca por um desenvolvimento digno e equilibrado. A utilização do empreendedorismo sem a intervenção estatal, para possibilitar os mecanismos necessários para garantia da igualdade material de concorrência em relação ao mercado e aos grandes empreendimentos, não se torna uma alternativa viável à ruptura do ciclo de dominação existente entre a classe dominadora e a classe explorada.

Com isso, a intervenção do Estado no setor econômico, por meio da regulação e regulamentação, tem como fundamento os princípios previstos pela Ordem Econômica do Brasil. O Estado deve exercer um papel efetivo de fiscal e participante do comportamento econômico dos particulares, não podendo ser um mero expectador. Assim, deve atuar no âmbito econômico, condicionando e restringindo a atividade dos particulares em benefício do interesse público e coletivo (CARVALHO FILHO, 2011, p. 840).

Percebe-se que, com o surgimento dos Estado Moderno (século XVIII), a sua atuação se revela de diferentes modos e graus de intensidade. Inicialmente, tem-se a figura do Estado Liberal, marcada pelo distanciamento da atuação estatal da área econômica, resumindo-se, portanto, em implementar tarefas básicas como a segurança do cidadão e a preservação da liberdade.

Em seguida, percebe-se a figura do Estado Social, caracterizado como um grande interventor na exploração da atividade econômica para a prestação de serviços aos cidadãos. Já nas últimas décadas do século XX, surge o Estado Regulador, que tem a finalidade de executar políticas públicas em face da retração do Estado Empresário e da atuação direta na economia. Essa atuação visa superar, particularmente, momentos de crises para contrapor os devastadores efeitos da economia globalizada. Além do mais, objetiva controlar os seus desequilíbrios e orientar para uma busca de saída que decorra em uma menor taxa de efeitos colaterais (BERCOVICI, 2006, p. 38).

O mercado livremente não é capaz de proporcionar as garantias básicas da sociedade, sendo necessária a atuação do poder estatal, de forma coercitiva e regulatória, para instituir as garantias mínimas. Verifica-se que a regulação é uma das funções essenciais do Estado independentemente de qual estágio de desenvolvimento econômico esteja inserido, pois

fomenta a fixação de regras e padrões para que sejam alcançados o mínimo necessário de qualidade de vida e de serviços de alta relevância para a sociedade (FARIAS, 2011, p. 1046).

Nesse sentido, o Estado Regulador é a forma de atuação mais adequada para a efetivação dos direitos protetores dos setores mais vulneráveis, especialmente dos microempreendedores individuais. Esse tipo de Estado se caracteriza por ser um regime de atuação híbrido e responsável por instituir regramentos que devem nortear a ordem econômica, sob a base dos ditames da justiça social.

A artigo 174 da Constituição Federal de 1988 fornece a base central para a sustentação de um Estado regulatório, conforme segue:

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado **exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.**
§ 1º A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento.
§ 2º A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo.
[...] (BRASIL, 1988, Art. 174, grifos do autor).

Essa nova concepção tem como característica a regulação eficiente, que se baseia em transformar a antiga regulação pública da economia, proveniente do clássico Estado Social intervencionista, com a instituição de regras menos rígidas e de novas técnicas de regulação. Todavia, deve-se destacar que não se trata de um retorno ao modelo liberal, uma vez que as “livres forças do mercado” não são suficientes para atingir a função social da economia, mas trata-se de uma nova forma de regular. O Estado Regulador tem como base o respeito à economia de mercado, com a manutenção da liberdade de iniciativa e atuação, regulada no sentido de garantir a finalidade de alcance do bem comum (SILVA, 2005, p. 177).

O Estado Regulador atua por meio de imposições normativas aos particulares, em sua grande maioria, no intuito de estabelecer, de forma preventiva e repressiva, institutos jurídicos aptos a coibir condutas abusivas sem abandonar sua função interventiva. Com isso, a atuação estatal ocorre sem a intermediação de ninguém, materializado por ser uma forma de intervenção direta na ordem econômica.

A livre atuação do mercado está fadada a incidir em erros que somente podem ser sanados com a regulamentação estatal. Essa regulação deve objetivar o equilíbrio entre os ganhos gerados pela iniciativa privada e os benefícios a serem atingidos pela população. Além disso, deve assegurar a concorrência saudável do mercado, sobretudo, equalizando o desnível existente entre as pequenas e as grandes empresas.

Moncada (2007, p. 28) defende que “a intervenção do Estado na economia foi à via (sic) através da qual a noção de Estado de Direito se foi modificando”. Ao verificar as diversas formas de atuação estatal na economia, percebe-se a atribuição de menor importância à atividade de fomento, apesar da sua característica positiva como fonte de benefícios, estímulos e incentivos.

A atividade de fomento é definida como a atuação da administração com o objetivo de promover e proteger atividades e estabelecimentos definidos como de utilidade coletiva, sem com isso, empregar a coação (POZAS, 1949, p. 44). Nesse sentido, deve-se ressaltar a importância dessa atividade como ferramenta indispensável para o alcance do desenvolvimento.

Desta forma, incumbe ao Estado estabelecer regras jurídicas para a regulação da ordem econômica, na condição de agente regulador e normativo, na seguinte forma: planejamento, incentivo e fiscalização. Deve-se destacar, ainda, a atribuição estatal de estabelecer incentivos, que remeta ao seu dever de estabelecer o maior número possível de instrumentos para proporcionar o desenvolvimento econômico equilibrado. Dentre esses incentivos, cita-se a obrigação de propor e materializar o tratamento diferenciado aos microempreendedores individuais.

A regulação deve objetivar o alcance de uma maior eficiência, eficácia e transparência, definindo condutas que proporcionem segurança e bem estar social e, ainda, incentivos direcionados à instituição de maiores benefícios para os setores mais vulneráveis, como é o caso dos microempreendedores individuais. É necessária a regulação para um equilíbrio no mercado, evitando o surgimento e a diminuição dos impactos ocasionados pelas crises econômicas. Ademais, será o meio a ser utilizado para concretização dos interesses sociais na economia.

A história indica sempre a ocorrência do confronto entre a economia de mercado e o projeto estatal. A base do Estado, em seu papel constitucional-político, é a transformação da sociedade por meio da inclusão social. Todavia, o capitalismo traz barreiras à concretização das pretensões estatais. Com isso, vivencia-se o confronto permanente entre a economia de exclusão e a política de inclusão, gerando crises de Estado e da própria Constituição (MORAIS, 2007, p. 579).

O crescimento econômico só pode ser alcançado com condições de estabilidade, liberdade e segurança, sendo estes promovidos diretamente pelo Estado. Em consequência disso, o mercado deverá promover o desenvolvimento subordinado ao bem estar social (FRANCO; MARTINS, 1993, p. 156-198).

Com isso, o Estado Regulador deve convergir à liberdade econômica com a evidente necessidade de regulação do mercado. A atuação da administração estatal deve ser combinada com a eficiência econômica, todavia, focando, antes de tudo, na equidade e na sua função social. Restando refutada as forças antagônicas do estado e da economia, passam a ser compreendidas como forças complementares para adequar a liberdade econômica com a justiça distributiva.

O Estado deve ser ferramenta de ação coletiva para viabilizar a tarefa de liberalizar ou intervir da ordem econômica, resguardando, sobretudo, os direitos da sociedade na busca do desenvolvimento econômico equilibrado por meio da definição de normas e valores sociais. Estas devem ser capazes de determinar o comportamento da sociedade e a condução da economia (POMPEU; ANDRADE, 2011, p. 16).

A utilização da concepção de Estado apenas na figura do prestador de serviços públicos ou de garantidor da livre iniciativa privada tem se mostrado insuficiente em face das múltiplas funções e dimensões inerentes ao Estado. Dessa forma, é necessário abranger os papéis de incentivador, garantidor e ativador de comportamentos dos próprios agentes econômicos privados. Ademais, o grande desafio é encontrar os meios necessários para atingir o maior grau de eficácia e eficiência possível, mediante o fortalecimento do vínculo de solidariedade social e da proteção às classes mais vulneráveis.

4.2 DA AMBIGUIDADE DA EXPRESSÃO “ORDEM ECONÔMICA” E O TRATAMENTO DIFERENCIADO AOS MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS

A expressão “ordem econômica” carrega forte ambiguidade, pois é designativa de duas realidades que não se confundem. Em primeiro lugar, revela a forma como, de fato, se encontra a economia, e o modo como se desenvolvem as situações econômicas no plano atual. Em segundo, refere à forma positivada, normatizada, não raro incluída nas Constituições modernas em face da suma importância do tema para a organização e para o desenvolvimento do órgão estatal. A referência à ordem econômica indicará, portanto, o conjunto de normas tendentes a disciplinar o fenômeno econômico.

A ordem econômica é o complexo normativo, de natureza constitucional, no qual é fixada a opção por um modelo econômico e a forma como deve se operar a intervenção do Estado no domínio econômico. Grau (1981, p. 17) define o Direito Econômico como sendo o sistema normativo voltado à ordenação do processo econômico, mediante a regulação, sob a ótica macrojurídico, da atividade econômica de modo a determinar uma disciplina com finalidade de concretização da política econômica estatal.

Destina-se o Direito Econômico, portanto, à regulação macroeconômica, tais como a renda nacional, emprego, preços, consumo, poupança, investimentos etc. Assim, do ponto de vista macrojurídico, permite-se destacar àquelas que tomam o fato econômico sob a ótica microjurídica (individual), por exemplo, o Direito Comercial, do Consumidor, do Trabalho e outros.

A ordem econômica e financeira constitucional está disciplinada nos artigos 170 a 191 da CF/88. Além disso, está fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, garantindo a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos expressamente previstos em lei, e tem por fim assegurar a todos uma existência digna, conforme os ditames da justiça social.

São princípios gerais da atividade econômica: a soberania nacional, a propriedade privada, a função social da propriedade, a livre concorrência, a defesa do consumidor, a defesa do meio ambiente, a redução das desigualdades sociais, a busca do pleno emprego e o tratamento diferenciado para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no país.

A soberania nacional econômica é de fundamental importância, pois a economia globalizada trouxe abalo para a soberania dos Estados. Isso porque existem sociedades com mais poder econômico do que outros Estados, permitindo um conflito de forças entre Estados e multinacionais. Assim, para ser soberano, o Estado necessita ter força econômica.

Soloman (1986, p.10) salienta que o pequeno empreendedor é fundamental para favorecer a estabilização econômica, suavizar as oscilações do mercado de capital e garantir o abastecimento dos diversos setores com maior risco e menor retorno. Desta forma, sua função é essencial para a estabilidade das grandes empresas e da economia em geral. Na realidade, como visto nos capítulos anteriores, é evidente a dificuldade de afirmação desses microempreendedores individuais no cenário econômico diante da concorrência desleal em relação às grandes empresas e do sistema capitalista voraz.

O grande obstáculo se centra na atuação estatal, que deixou de avançar em temas recorrentes. À exemplo disso, têm-se a redução de burocracia para contratação e regulação com relação ao cotidiano da empresa, como o deferimento da justiça gratuita e da isenção no pagamento das custas e do preparo recursal no direito processual do trabalho e da extensão do “*jus postulandi*” nas homologações de acordo extrajudiciais na justiça do trabalho, para os microempreendedores individuais, bem como temas que proporcionariam a concretização dessa igualdade material.

Percebe-se, por meio do artigo 170 da CF/88, que a ordem econômica possui como base os seguintes pilares centrais: a livre iniciativa e a valorização do trabalho humano. Com isso, todas as atividades econômicas previstas devem estar em total compatibilidade com os pilares acima. Deve-se destacar que, na verdade, são fundamentos que dão sustentação ao regime econômico, impondo restrições a comportamentos que os violem, denotando que atividades que as afrontem deve ser tida como inconstitucional e inválidas (CARVALHO FILHO, 2011, p. 836).

O modo de produção deve ser determinado pela ordem econômica, que representa o sistema de normas institucionalmente integrantes da ordem jurídica. A CF/88 tem como diretriz a transformação do mundo do ser (RANGEL, 2017, p. 4). Além disso, a ordem econômica visa garantir a existência digna, em consonância com o princípio da justiça social.

A livre iniciativa foi adotada com base na ordem econômica na CF/88. Todavia, não ocorre a legitimação da ideia de que o Estado só deverá intervir em casos excepcionais na economia. Importa entender que ao contemplar a livre iniciativa, também atribui ao Estado a obrigação de adotar medidas que garantam o acesso à educação, à cultura e ao desporto (Arts. 23, inciso V, 205, 208, 215 e 217 § 3º, da CF/88).

Essa livre iniciativa não é tutelada apenas pela empresa, mas sobretudo pelo trabalho. Com isso, nos seus Arts. 1º, 3º e 170, impõem um plano de ação jurídico-normativo para a sociedade e para o Estado. Todos os princípios e as regras previstas devem se equalizar para preservar o interesse da coletividade, isto é, o interesse público primordial e primário.

A intervenção do Estado na seara econômica deve ter como objetivo o desenvolvimento nacional e econômico, garantindo os direitos individuais e a justiça social, por meio da restrição, supressão ou condicionamento da iniciativa privada que viole os referidos ditames (GASPARINI, 2012, p. 903).

A CF/88 estabelece, em seu artigo 170, os Princípios da Ordem Econômica e, dentre eles, o Princípio do Tratamento Favorecido para as Empresas de Pequeno Porte:

A ordem econômica, fundada na **valorização do trabalho humano** e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos **existência digna, conforme os ditames da justiça social**, observados os seguintes princípios: (...) IX - **tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte** constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País (BRASIL, 1988, Art. 170, grifo do autor).

Todavia, é válido esclarecer que a atual redação contida no inciso IX do artigo 170, não é a mesma do texto constitucional original emergente da Constituinte de 1988. A redação original expressava-se da seguinte maneira: “IX - tratamento favorecido para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte”.

Com isso, deve-se notar que existiu a modificação da expressão “... empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte...” para a expressão “... empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País...”. A alteração ocorreu por força da Emenda Constitucional n. 6, de 15 de agosto de 1995. No artigo 179 da Constituição, em vigor até os dias atuais, tem-se a seguinte redação:

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei (BRASIL, 1988, Art. 179).

O artigo supracitado introduziu as expressões “empresas de pequeno porte” e “microempresa”. Segundo Bastos (1990, p. 188), o artigo 179 introduziu uma nova forma de classificação, em que o gênero (“empresas de pequeno porte em geral”) seria composto das espécies (“microempresas” e “empresas de pequeno porte propriamente ditas”).

Contudo, importa destacar que a conceituação toma por base a definição contida na Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas (Lei Complementar n. 123/2006), que divide e conceitua os pequenos negócios em: 1) Microempreendedor Individual - faturamento anual de até R\$81 mil; 2) Microempresa - faturamento anual de até R\$360 mil; 3) Empresa de Pequeno Porte - faturamento anual entre R\$360 mil e R\$4,8 milhões; e 4) Pequeno Produtor Rural – propriedade com até 4 módulos fiscais ou faturamento anual de até R\$4,8 milhões.

A Emenda Constitucional n. 42, de 19 de dezembro de 2003, reforçou o tratamento diferenciado para a pequena empresa, pelo acréscimo da alínea “d” no inciso III e do parágrafo único do artigo 146 da CF/88, com as seguintes redações:

Art. 146, III, alínea “d”: definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso do imposto previsto no art. 155, II, das contribuições previstas no art. 195, I e §§ 12 e 13, e da contribuição a que se refere o art. 239.
Parágrafo único. A lei complementar de que trata o inciso III, d, também poderá instituir um regime único de arrecadação de impostos e contribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (BRASIL, 1988, Art. 146).

Esses dispositivos possibilitaram a criação da Lei Complementar n. 123, de 14 de dezembro de 2006, que elaborou o novo Estatuto Nacional de Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, revogando as Leis n. 9.317/1996 e 9.841/1999. Outros institutos legais também incorporaram o tratamento diferenciado à pequena empresa, com destaque para a Lei de Falência e Recuperação de Empresas (Lei n. 11.101/2005), que elaborou um plano especial de recuperação judicial para as pequenas empresas.

As grandes empresas são automatizadas, já às pequenas são responsáveis pela maior empregabilidade de pessoas, pois são menos automatizadas. Trata-se de uma ação afirmativa do Estado quando protege as pequenas empresas, especialmente os microempreendedores individuais. Assim, esse tratamento favorecido visa afastar as desigualdades fáticas entre as pequenas e as grandes empresas.

Para Petter (2005, p.266), o referido princípio se justifica em decorrência da leitura de todo o texto Constitucional, bem como dos valores e preceitos ali insculpidos, trazidos do seio da própria sociedade e do ideal de igualdade e justiça. O tratamento diferenciado é necessário, pois os microempreendedores são um dos setores que empregam mais mão de obra no país. Isso remete ao aspecto fundamental da ordem econômica, que é a valorização do trabalho humano.

Isto posto, pode-se concluir que o tratamento diferenciado, uma vez elencado como princípio da ordem econômica, é benéfico, pois traz menores encargos sociais, obrigações e ônus. Portanto, o Estado tem o poder/dever de agir no favorecimento desse setor, possibilitando a sua sobrevivência e, com isso, beneficiando os trabalhadores.

Para Canotilho (2003, p. 1166-7), o referido princípio apresenta-se como princípio constitucional impositivo, próprio das Constituições dirigentes, uma vez que impõe ao Poder Público a realização de determinada tarefa, isto é, dispensar tratamento diferenciado (necessariamente mais benéfico ou, conforme a letra da Constituição, favorecido) às pequenas empresas.

Com isso, os princípios constitucionais impositivos da ordem econômica se impõem sobre todos os órgãos do Estado, sobretudo ao legislador, determinando a realização de fins e a execução de tarefas. São, portanto, princípios dinâmicos, prospectivamente orientados. Além do mais, designam-se, muitas vezes, por preceitos definidores dos fins do Estado, bem como princípios diretivos fundamentais ou normas programáticas, definidoras de fins ou tarefas, devendo ser utilizado, portanto, como base para a atuação estatal em todas as suas esferas.

4.3 A ORDEM ECONÔMICA DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E A DISCIPLINA HERMENÊUTICA: INTERPRETAR É JULGAR POR MEIO DE PRINCÍPIOS?

A interpretação está inter-relacionada com a comunicação, que tem como fundamento a compreensão de uma mensagem que no Direito se relaciona a um texto normativo enviado pelo Poder Legislativo (emissor) para a atuação do operador do Direito (receptor). A empreitada de obter do texto legal a norma jurídica é a tarefa fundamental dos operadores do direito.

A dogmática jurídica é o método científico da ciência do direito. A interpretação constitucional proporciona a criação de novas normas constitucionais que serão aplicadas em todo o ordenamento jurídico. Com isso, a lei é o objeto da pesquisa, enquanto a norma se torna o seu resultado. Maximiliano (1997, p. 179) defende que a hermenêutica jurídica tem função de sistematizar os estudos dos processos aplicáveis com o intuito de determinar o alcance e o sentido das expressões do Direito.

Toda hermenêutica constitucional tem a finalidade de concretizar a norma constitucional, levando-se em consideração os fatos do mundo real, ou seja, a realidade concreta do mundo. O trabalho da hermenêutica constitucional gerará consequências para toda a sociedade. Betioli (1996, p. 443) utiliza esse termo para abranger a aplicação, a interpretação e a integração do Direito. Com isso, a Hermenêutica Jurídica seria "a teoria científica da arte de interpretar, aplicar e integrar o direito".

A interpretação judicial consiste na produção de uma norma de decisão, concretizando a Constituição em casos concretos. O Supremo Tribunal Federal (STF) é um legislador negativo, pois retira do ordenamento jurídico as normas inconstitucionais. No sentido em que se considera a norma como resultado da interpretação da lei, o Judiciário passa a ser também um legislador positivo por atuar na produção de normas.

O limite da norma de decisão é estabelecido pelo STF a partir da sua interpretação dada à determinada lei. Assim, contra essa interpretação não há nada que se possa fazer, senão a revolução, para que surja uma nova ordem constitucional. Existem várias espécies de interpretações. Logo, a escolha entre as diversas alternativas de interpretação há de estar voltada para o alcance social que a aplicação do sentido, assim captado, possa ter (FALCÃO, 2004, p. 281).

O uso da toga constitui que o julgador se abstrai de todos os seus pensamentos e posições, assumindo uma postura imparcial diante do julgamento. Percebe-se que essa simbologia não é verdadeira, na medida em que o julgador não é neutro e não se despe das suas crenças e ideologias. Para obstar que a interpretação seja desarrazoada, deve ocorrer o estabelecimento de regras, métodos e princípios de hermenêutica que proporcionarão certo controle sobre a atividade interpretativa. Isso deve garantir uma relativa uniformidade, pois alguns pontos comuns estarão presentes na atividade interpretativa, como a busca do equilíbrio.

A liberdade do operador é notória, entretanto, não é absoluta, pois se encontra limitada por determinadas regras. A interpretação deve contemplar o fim para o qual a norma foi editada, devendo estar conectada com o seu sentido e alcance (SILVEIRA, 1968, p. 175). O meio empregado pelo legislador deve ser adequado e exigível para que seja atinja o fim almejado. O

meio é adequado quando, com o seu auxílio, se pode promover o resultado desejado, sendo necessário quando o legislador não poderia ter escolhido outro igualmente eficaz, mas que seria um meio não prejudicial ou portador de uma limitação menos perceptível do direito da ordem econômica.

A moderna hermenêutica constitucional defende que toda a tarefa de interpretação da CF/88 deve se atentar para um único objetivo, concretizar os direitos fundamentais. O movimento constitucionalista cresce junto com o movimento de concretização dos direitos fundamentais, ou seja, a constituição e os direitos fundamentais são iguais.

Desse modo, toda a tarefa de interpretação deve buscar a concretização desses direitos, não sendo diferente em relação aos direitos da ordem econômica. Nesse sentido, percebe-se que a aplicação dos princípios dessa ordem deve seguir a finalidade da máxima efetivação das normas garantidoras. Os direitos fundamentais contidos nas normas constitucionais devem receber uma atenção ainda maior por parte dos intérpretes, uma vez que representam um núcleo essencial e privilegiado na constituição (GUERRA; BALMANT, 2005, p. 321-322).

A moderna interpretação constitucional, como visto, significa uma reação ao rígido formalismo jurídico em nome da ideia de justiça material e de segurança jurídica. Assim, o que se assiste no segundo pós-guerra, é uma inclinação da jurisprudência que visa maximizar as formas de interpretação que permitam um alargamento ou restrição do sentido da norma, de maneira a torná-la constitucional. É indiscutível que o objetivo da criação das normas de equilíbrio entre as grandes e as pequenas empresas estão baseadas na busca da igualdade material e na sua maior concretude.

Habitualmente, tem sido utilizado o princípio da dignidade humana para impedir a utilização de determinada legislação de nível ordinário, que esteja reduzindo interesses ou direitos individuais. Esse princípio não deve ser usado indistintamente às problemáticas suscitadas no âmbito jurídico. A utilização desse método, sob a veste de realizar a vontade da Constituição, camufla o exacerbado subjetivismo e submete o caso concreto ao livre arbítrio judicial. Nesses casos, bastaria os juristas municiar-se com o princípio da dignidade da pessoa humana ou da existência para transformar o processo de interpretação em mero querer volitivo (FERREIRA, 2007, p. 14).

No entendimento da hermenêutica clássica, prevalecia que o intérprete buscava o sentido e a abrangência contida na letra do preceito jurídico. Interpretar tinha a tarefa de desvendar o sentido contido na norma jurídica, defendendo que os fenômenos da compreensão, da interpretação e da aplicação ocorriam em momentos distintos e separados. Entretanto, o pensamento da superação da filosofia da consciência pela filosofia da linguagem, em

contraponto a corrente acima, defendeu que a utilização dos fenômenos da compreensão, interpretação e aplicação ocorreriam, realmente, no mesmo momento.

Isto posto, a compreensão e a interpretação não se distinguem. Isso porque no momento que se interpretava, já estava, em última instância, aplicando. Para ela, a interpretação passou a confundir com a aplicação, a tal ponto de assegurar que interpretar é aplicar (GADAMER, 2004, p. 406-407).

A hermenêutica clássica defende a desconexão da interpretação com a sua aplicação. Com isso, o intérprete não dava importância à aplicação concreta na hipótese fática, uma vez que seu objetivo era apenas descobrir o alcance do comando normativo, para, só em segundo plano, aplicá-lo. Na nova concepção de hermenêutica filosófica, a figura do aplicar passou a ser de suma importância, pois como interpretar é aplicar, seu papel passou a ser de sujeito ativo do processo hermenêutico na busca da concretização da norma à hipótese fática analisada.

Proveniente desse novo modelo, o labor intelectual ganhou atributos de instrumento de produção do Direito realizados pelos intérpretes. O juiz, no ato da interpretação, assume um papel de sujeito ativo no processo criativo da norma jurídica, não se limitando a desvendar o sentido embutido no ditame normativo. Importa ressaltar que, o intérprete dá o sentido a norma que mais se ajusta com os interesses teóricos e políticos, afastando a ideia de reproduzir ou extrair o verdadeiro sentido que ela detém. Com isso, percebe-se que o sentido adotado da norma jurídica não é autônomo, mas heterônomo, porque vem do meio externo e é conferido pelos intérpretes (STRECK, 2005, p. 92).

Parece descabido conceber-se o intérprete como um psicanalista que, no divã do seu consultório, procura descobrir o cliente verdadeiro que se esconde atrás do paciente de carne e osso (COELHO, 2000, p. 74). Desse modo, será que a melhor forma de interpretar os direitos econômicos referentes à proteção ao microempreendedor individual é substituir o processo intelectual com a tradicional metafísica dogmática jurídica pelos novos métodos proporcionados pela hermenêutica filosófica que parte do princípio que interpretar alude necessariamente a própria aplicação da norma? No uso da hermenêutica filosófica, é possível a interpretação dar um significado até mesmo contrário ao próprio texto do dispositivo em afronta à Constituição?

Na CF/88, mais especificamente no inciso XXXV do artigo 5º, o acesso à justiça é um direito fundamental, visando garantir a todos os brasileiros a sua possibilidade, bem como ao Poder Judiciário. Apesar da previsão acima, a Reforma Trabalhista (Lei n. 13.467/2017), ao instituir no artigo 855-B a figura de um procedimento de jurisdição voluntária (processo de homologação de acordo extrajudicial), não promoveu o devido acesso à justiça aos

microempreendedores individuais, uma vez que previu, nesses casos, a necessidade das partes serem obrigatoriamente assistidas por advogados. Será que ao exigir a indispensabilidade de um advogado para as homologações de acordo extrajudicial aos microempreendedores individuais o acesso à justiça está sendo propiciado?

Nesse mesmo sentido de obstáculo do acesso à justiça para os microempreendedores individuais, o não estabelecimento, como regra, da gratuidade das custas e das despesas processuais ocasiona uma afronta ao inciso XXXV do artigo 5 da CF/88, por conta da sua evidente hipossuficiência. Além de constituir um aviltamento ao direito constitucional ao duplo grau de jurisdição em relação aos microempreendedores individuais. Isso decorre em virtude do inciso LV do artigo 5º, que exige o pagamento das custas processuais e do preparo recursal como condicionante para que tenha seu recurso conhecido.

É equivocada a ideia que na interpretação da hermenêutica filosófica pode-se utilizar da interpretação contrária aos comandos constitucionais. Com isso, essa interpretação está condicionada ao conteúdo da Constituição e também ao âmbito normativo do bem tutelado. É irrefutável a existência de limites fronteiriços que se mostram indispensáveis na interpretação das normas jurídicas, e no caso da sua não observância, pode falsear-se à vontade constitucional. O aplicador do direito tem compromisso com o que está contido na Constituição, não podendo utilizar a exegese de forma desvinculada das amarras impostas pela CF/88, pois colocaria em risco a interpretação da sua livre vontade subjetiva.

Hodiernamente, não basta apenas aplicar o direito, é imprescindível a argumentação no momento de sua aplicação, com justificativas racionais com a estrutura normativa. Entretanto, deve-se observar que essas razões argumentativas devem possuir natureza essencialmente jurídica, pois, caso contrário, poderiam cair no erro de recorrer às práticas pretoriana de utilizar-se sempre ao bom senso ao sentido de justiça pessoal. Além do mais, para servir de pretexto à defesa da legitimidade da interpretação dada à Constituição, quando, em verdade, os elementos da ordem jurídica devem ser substituídos por concepções pessoais embaladas em uma retórica de qualidade (BARROSO, 2003, p. 293).

Por outro lado, essas limitações estabelecem apenas limites máximos, assegurando que não existe uma ruptura total entre o que trata a Constituição e a vontade do intérprete. Portanto, não se deve confundir com interpretação literal ou gramatical. As utilizações desses limites de ordem textual e material exercem uma valorização da supremacia do texto constitucional, não acarretando em um aprisionamento dos braços dos intérpretes. Isso possibilita e até sugere o uso da argumentação jusfundamental na delimitação do conteúdo e da extensão dos óbices impostos pela dicção constitucional.

Cabe ressaltar que essa busca pela concretização do direito ao caso concreto não pode gerar a impressão que interpretar é a mera aplicação do direito a uma situação fática. No processo hermenêutico, não se pode deixar de observar, como uns dos elementos essenciais e integrantes, a argumentação racional, principalmente na aplicação de direitos de cunho principiológicos. A coerência discursiva do interpretador é de suma importância na colocação e na defesa da sua argumentação.

A arte da interpretação significa o aprimoramento do texto normativo em forma de discurso jurídico prático-geral. Mas, não se permite que o aplicador da norma manipule com subjetivismo a semântica das palavras contidas no texto constitucional, impossibilitando argumentar contra texto expressamente previsto na CF/88.

A hermenêutica filosófica expõe a existência de uma relação intrínseca entre a aplicação e a interpretação, de forma que a ideia de complementaridade circular entre a aplicação concreta e a interpretação abstrata vem substituindo a prioridade lógica. Isso porque a interpretação e a aplicação fazem parte do mesmo processo de compreensão.

Sendo assim, ao magistrado não compete apenas decidir atendendo à exegese, deve-se pautar na busca da eficácia normativa, fazendo prevalecer a vontade constitucional e sob o prisma que interpretar é julgar por meio de princípios. A Constituição depende da interpretação para que mantenha sua consolidação. O poder da efetividade à norma constitucional é dado ao aplicador do direito, na condição de maior operador do direito, devendo preservar a força normativa, levando em consideração os fatores sociais, políticos e históricos.

Isto posto, a melhor forma de lidar com a interpretação dos direitos econômicos é provocar a ruptura do processo com a utilização da hermenêutica filosófica em substituição da tradição metafísica da dogmática jurídica. Ademais, deve partir da premissa de que no processo de interpretação, necessariamente, implica a aplicação da norma jurídica.

4.4 DA (IN)ADEQUADA CONSTRUÇÃO HERMENÊUTICA E DA SUA RELAÇÃO COM O SIMBOLISMO JURÍDICO

A busca pela concretização constitucional é um dos principais desafios do direito moderno, em virtude da problemática da hermenêutica e do simbolismo jurídico da norma constitucional. Müller (2010, p. 58) defende que é necessário a indagação da vagueza da linguagem e da ambiguidade do texto constitucional, causada especialmente pela corrente positivista que não distingue corretamente o texto da norma.

Deve-se buscar a noção de que o direito necessita ser norma e não texto legal influenciável por linguísticas da modernidade, interesses e costumes. O direito como norma resulta na formação de uma interpretação construtiva da linguagem do direito, baseando-se, como pilar, em um ordenamento jurídico organizado temporalmente e hierarquizado (KELSEN, 1985, p. 3).

O processo de construção hermenêutico do direito deve partir da norma constitucional, seguido pelas leis ordinárias para a formação da interpretação infraconstitucional e para a sua aplicação no caso concreto. Os magistrados têm de se pautar, ordinariamente, pela Constituição, e pelas leis infraconstitucionais para a criação das normas jurídicas individuais. Para a interpretação da legislação infraconstitucional, deve-se utilizar a hermenêutica da Constituição. Todavia, ao surgir qualquer problema interpretativo da Constituição qual o parâmetro hermenêutico deve-se adotar? Kelsen (1985, p.135) responde que o instrumento a ser utilizado é a da norma fundamentada.

O problema é que essa norma fundamentada é sem valor material e sem conteúdo, tornando uma norma pressuposta e hipotética. Além disso, possui a função de satisfação da problemática envolvendo a consciência lógica de uma ordem jurídica. Como visto, no âmbito da interpretação infraconstitucional, encontra-se guardada na própria norma Constitucional. No entanto, para a solução da problemática da interpretação constitucional, a norma fundamentada não reporta qual o parâmetro deve ser utilizado para a correta construção hermenêutica e a interpretação da Constituição. Desse modo, gera o problema da incompletude de um sistema simbólico.

A imposição da hierarquia dos direitos fundamentais positivados como cláusulas pétreas norteou uma diferenciação em relação às demais normas constitucionais, ocasionando uma referência paradoxalmente aberta para objetivos externos, fundamentos, conteúdos e valores. Os princípios fundamentais estabelecem um sistema de referência jurídica, permitindo determinados parâmetros interpretativos para a própria Constituição, baseando-se do neoconstitucionalismo (SIMIONI, 2018, p. 28).

O positivismo jurídico defende que o Estado emana sua vontade na forma de lei e que a Constituição é formada por um sistema de leis constitucionais, sendo o direito composto de enunciados jurídicos sem lacunas. É preciso superar o paradigma positivo que orientou a hermenêutica tradicional para que se possa alcançar uma maior concretude das normas constitucionais. Ademais, deve-se superar os dispositivos tidos apenas como símbolos pelo ordenamento infraconstitucional (ALVES, 2011, p. 280).

A mera positividade do direito se distancia da realidade da vida, gerando a perda ou a redução da normatividade. Essa crise de concretização está intimamente ligada ao surgimento da legislação simbólica e da utilização do texto normativo como uma resposta formal aos conflitos sociais, sem se preocupar com a sua real concretização. Na busca da concretização do tratamento diferenciado aos microempreendedores individuais, é insuficiente apenas a previsão normativa constitucional. É necessário que o legislador e os aplicadores do direito estejam alinhados com a disposição constitucional, de modo a aplicar na construção hermenêutica a mais adequada concretização desse direito.

Müller (2010, p. 60) propõe que a adequada hermenêutica inclui a superação da interpretação positivista do texto constitucional, devendo existir uma clara diferenciação entre a norma e o texto da norma. O processo de interpretação e de concretização da norma deve se relacionar à análise da norma no que tange à realidade social, não podendo ser um sistema integralmente fechado. Deve existir, ainda, uma ampla comunicação entre o sistema social e o sistema jurídico para a busca de uma nova hermenêutica, visando uma política de concretização por meio da força normativa da Constituição.

Os caminhos interpretativos indicados pelo positivismo são inadequados e insuficientes para a concretização da regra constitucional. A norma só estará pronta quando puder ser utilizada e aplicada em uma situação concreta. Diante da baixa taxa de sobrevivência dos microempreendedores individuais e da sua dificuldade de desenvolvimento e manutenção, sobretudo em épocas de crises, fica evidenciado a crise de concretização do preceito previsto no artigo 170, IX e 179 da CF/88 que visa um tratamento diferenciado aos pequenos empresários.

Esse tratamento diferenciado deve abranger todas as áreas e campos do direito, uma vez que só em um movimento coordenado e difundido nas mais diversas áreas será possível diminuir o abismo existente entre os grandes e os pequenos empresários. No direito processual do trabalho, percebe-se que o não reconhecimento da vulnerabilidade do microempreendedor individual no que tange à necessidade do pagamento das custas processuais, do preparo recursal e da exigência da contratação de advogado para os casos de homologação de acordos extrajudiciais, ocasionaram uma verdadeira afronta ao princípio constitucional de acesso à justiça e ao duplo grau de jurisdição.

Nesse sentido, deve-se aplicar o princípio da ordem econômica de proteção do microempreendedor individual para justificar as modificações necessárias para viabilizar o acesso à justiça em toda a sua completude. Sobre isso, Neves (2007), trata com propriedade a respeito da questão da existência de normas simbólicas e carecedoras de concretização. O autor

supracitado discute a questão da legislação simbólica desenvolvida na teoria do direito alemão no final do século XX, objetivando determinar o sentido dos termos “símbolo, simbólico e simbolismo” em relação às contradições semânticas que lhe são próprias.

A Legislação Simbólica é conceituada como aquela em que há o predomínio ou a hipertrofia da função simbólica (essencialmente político-ideológico) em detrimento da função jurídico-instrumental (de caráter normativo-jurídico). Nesse diapasão, o marco diferenciador consistiria na “criação de textos cuja referência manifesta à realidade é normativo-jurídica, mas que serve, primária e hipertroficamente, a finalidades políticas de caráter não especificamente normativo-jurídico” (NEVES, 2007, p. 23). Desta forma, a falta de interesse em concretizar a legislação protetora dos microempreendedores individuais, como uma legislação simbólica, visa politicamente conter os anseios sociais.

A legislação simbólica como confirmação de valores sociais ocorre quando determinados grupos almejam se individualizar de outros e, com isso, põem em secundário a concretização normativa em detrimento desta confirmação. Isso pode gerar a criação de legislação sem interesse na sua concretização instrumental. Já no sentido de demonstrar a confiança da população no Estado, no Governo e no sistema jurídico e político, o legislador é obrigado a satisfazer as suas expectativas em cenários de pressões populares. Entretanto, essas normas criadas não geram a efetiva concretização dos direitos almejados, sendo também denominadas de legislação álibi.

A legislação-álibi cria a imagem de um Estado que responde aos problemas da população, exclusivamente, de maneira normativa, sem se preocupar com a sua real concretização. A normatividade, caracterizada pela criação das legislações, é o “álibi” do Estado e do governo. Por fim, quando o legislador institui uma legislação com uma expectativa de inexistência de concretização, como método de prorrogar a resolução de conflitos sociais por meio de compromissos dilatórios, torna a sua resolução um acontecimento futuro incerto.

A legislação simbólica remete à prevalência da dimensão político-ideológica que resulta em um *déficit* de concreção normativa. Assim, é proposta uma tipologia tricotômica que seria expressiva de seu conteúdo. Nessa direção, essa legislação serve a variados objetivos e seus ensinamentos são confirmação de valores sociais, demonstração da capacidade de ação do Estado e da fórmula de compromisso dilatório (NEVES, 2007, p. 33).

A conceituação negativa da constitucionalização simbólica, em termos de déficit de concretização jurídico-normativa do texto constitucional, faz com que se perca sua capacidade de orientação generalizada das expectativas normativas. Todavia, deve-se observar ainda que, na óptica da fundamentação político-ideológica, a constitucionalização simbólica cumpriria um

papel ativo em disfarçar os problemas sociais, atravancando transformações efetivas e consequentes da sociedade (NEVES, 2007, p. 186).

Esse é um dos problemas do princípio constitucional de tratamento diferenciado aos pequenos empresários, isto é, a falta de concretização e o simbolismo jurídico de sua norma. Com isso, percebe-se o tema relacionado à sobrevivência e ao desenvolvimento dos microempreendedores individuais, que são tratados apenas normativamente sem existir a real preocupação da sua concretização e da aplicação da adequada hermenêutica.

A criação legislativa consiste na integração do político no jurídico. Mas, quando esse isolamento e equilíbrio são violados ou não respeitados - especialmente com a preponderância de interesses políticos - surge a Legislação Simbólica, que considera que a atividade legiferante constituiu um momento de confluência concentrada entre sistemas políticos e jurídicos (NEVES, 2007, p. 30).

O Constitucionalismo Simbólico impede a capacidade das Constituições de servirem como mecanismo de orientação e reorientação das expectativas normativas e como instituição jurídica de legitimação generalizada do Estado. Todavia, Neves (2007, p. 30) afirma que não se deve interpretar a constitucionalização simbólica como um “jogo de soma zero”, pois podem surgir tanto à ampliação da cidadania, por meio da atuação de movimentos e organizações sociais envolvidos na consolidação dos valores proclamados solenemente no texto constitucional, quanto à ruptura da ordem de poder estabelecida, com eventuais implicações politicamente contrárias à diferenciação e à identidade/autonomia do direito.

Os referidos efeitos seriam características da modernidade periférica, tipificada pela “heterogeneidade estrutural”, que se apregoa em uma sobreposição intrincada de códigos e programas tanto entre os diversos subsistemas sociais quanto no próprio interior deles (NEVES, 2007, p. 93). Por tal motivo, a Constituição, nos países da modernidade periférica, não funcionaria como mecanismo de “acoplamento estrutural” entre os sistemas políticos e jurídicos, mas como um fator de bloqueio e politização do sistema jurídico, encobrindo, ademais, relações concretas de “subcidadania” e “sobrecidadania”.

No artigo “A Leitura Ética da Constituição”, a Constitucionalização Simbólica de Neves possibilitou uma ampliação das ideias de Luhmann, fazendo com que se adentrasse na Teoria da Sociologia do Direito, questionando a análise do papel dos valores sociais na construção e na implementação do direito (BARRETO, 2006, p. 3). A Constitucionalização Simbólica persiste em uma exploração do direito pela política, de modo que a própria autonomia operacional do sistema jurídico estaria prejudicada. Salienta-se que, não se contrapõe que toda Constituição tem um plano simbólico, apesar de em algumas situações servirem à própria

normatividade constitucional, mas se restringe tal conceito àquelas ocasiões de hipertrofia do político-simbólico em desfavor da força normativo-jurídico do texto constitucional.

O constitucionalismo simbólico traz uma crítica ao modelo normativo de fachada. Esse fenômeno fica mais evidente em democracias menos avançadas - sociedades periféricas -, em que o sistema político interfere no sistema jurídico de maneira direta e arbitrária. Logicamente, as sociedades que possuem Constituição Normativa são as chamadas centrais. Entretanto, a situação da Constitucionalização simbólica não mais é característica apenas da periferia moderna, mas da modernidade central, com o sobrepujamento de outro sistema, autônomo, perante o jurídico. Com isso, não se pode concordar com a existência de que as prerrogativas para o tratamento favorecido às pequenas empresas sejam, além de insuficientes, normas de fachada.

Desta forma, conforme já exposto anteriormente, o tratamento constitucional diferenciado ao microempreendedor individual, sem o implementação de reais modificações que surtam efeitos práticos e da adequada construção hermenêutica, possuem a característica apenas de ter sido um meio criado para conter os anseios sociais da classe de desempregados e daqueles que possuem um sonho de autonomia e independência. Todavia, o tema não foi devidamente esmiuçado para que se implantem medidas que realmente mitiguem a discrepância dos pequenos e grandes empreendimentos.

Diante disso, pode-se concluir que, ao analisar a atual realidade das pequenas empresas no Brasil (baixa taxa de sobrevivência e acesso ao desenvolvimento), que a norma constitucional de proteção ao pequeno empresário carece de concretude capaz de trazer a igualdade material de concorrência em relação aos grandes empresários. Além disso, não consegue cumprir o papel de protetor desse setor hipossuficiente, evidenciando a problemática de norma essencialmente simbólica. Isso porque é utilizada apenas como ferramenta de contenção dos anseios sociais, carecendo de uma adequada construção hermenêutica para corrigir e amenizar a falta de concretização.

5 DA NECESSIDADE DO ACESSO À JUSTIÇA GRATUITA, DA DISPENSA DA REALIZAÇÃO DO PREPARO RECURSAL E DA EXTENSÃO DO *JUS POSTULANDI* NOS CASOS DE HOMOLOGAÇÃO DE ACORDO EXTRAJUDICIAL PARA O MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL

O ordenamento jurídico brasileiro só atingirá a concretização da garantia constitucional de tratamento diferenciado ao microempendedor individual quando propiciar um aperfeiçoamento das mais diversas regras contidas no nosso ordenamento jurídico, inclusive na seara do Direito Processual do Trabalho.

A característica de imutabilidade legislativa no que concerne aos ditames do contrato de trabalho devem ser adequadas ao microempendedor individual, resguardando os direitos básicos da força de trabalho. Para isso, serão analisadas a viabilidade e a essencialidade da instituição do acesso à justiça gratuita (como regra), da dispensa recursal e da extensão do *jus postulandi*, nos casos de homologação de acordo extrajudicial, para os microempendedores individuais.

5.1 DO DEFERIMENTO DA JUSTIÇA GRATUITA, DA ISENÇÃO NO PAGAMENTO DAS CUSTAS E DA DISPENSA DA REALIZAÇÃO DO PREPARO RECURSAL PARA OS MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS NO DIREITO PROCESSUAL DO TRABALHO

A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) possui esparsas menções à gratuidade de Justiça, à isenção do pagamento das custas processuais e à dispensa/redução do valor do preparo recursal. A Reforma Trabalhista (Lei n. 13.467/2017) realizou diversas alterações sobre o tema, que serão detalhadas a seguir.

A matéria da gratuidade da justiça e do pagamento das custas processuais na CLT é disciplinada nos parágrafos 3º e 4º do artigo 790, conforme segue:

Art. 790. Nas Varas do Trabalho, nos Juízos de Direito, nos Tribunais e no Tribunal Superior do Trabalho, a forma de pagamento das custas e emolumentos obedecerá às instruções que serão expedidas pelo Tribunal Superior do Trabalho.
(...)

§ 3º É facultado aos juízes, órgãos julgadores e presidentes dos tribunais do trabalho de qualquer instância conceder, a requerimento ou de ofício, o benefício da justiça gratuita, inclusive quanto a traslados e instrumentos, àqueles que perceberem salário igual ou inferior a 40% (quarenta por cento) do limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social.

§ 4º O benefício da justiça gratuita será concedido à parte que comprovar insuficiência de recursos para o pagamento das custas do processo (BRASIL, 1943, art. 790)

As redações dos parágrafos acima foram inseridas pela reforma trabalhista. Anteriormente, atribuía os benefícios da justiça gratuita àqueles que recebiam salário igual ou inferior ao dobro do salário mínimo ou que declarassem, sob as penas da lei, que não estão em condições de pagar as custas processuais sem prejuízo do sustento próprio ou de sua família. A principal modificação foi a retirada do direito de comprovar a hipossuficiência e o direito aos benefícios da justiça gratuita por meio de declaração.

Essa modificação resultou na adoção, por parte da CTL, da corrente comprovacionista em detrimento da corrente presumicionista no que tange ao reconhecimento da hipossuficiência econômica. Assim, as partes deverão comprovar a insuficiência de recursos para pagamento das custas processuais. Esteves e Silva (2017, p. 456) defendem que a referida norma deva ser lida e adequada em consonância ao parágrafo 3º, artigo 99 do novo Código de Processo Civil, que estabelece a presunção de hipossuficiência por simples afirmação, sendo desnecessária a comprovação do seu estado de miserabilidade.

Conforme a previsão do parágrafo 3º, pode ser reconhecido, a requerimento ou, inclusive, de ofício, à gratuidade da justiça as partes que possuam renda igual ou inferior a 40% (quarenta por cento) do limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social. Isso reforça a necessidade de proporcionar a prestação estatal de gratuidade da justiça para os mais necessitados.

Já o depósito recursal foi inserido na legislação trabalhista por meio do Decreto n. 75 de 21 de dezembro de 1966, que alterou a redação do parágrafo 1º do artigo 899 da CLT. O principal objetivo foi evitar a interposição de recursos protelatórios que travavam os processos e dificultavam o acesso dos obreiros às verbas consideradas de caráter alimentar, servindo ainda, para facilitar os cumprimentos de sentença. Já no ano de 1968, a Lei n. 5.442 foi editada e alterou o parágrafo 2º do artigo 899 da CLT, impondo uma limitação ao valor do depósito recursal a quantia de 10 (dez) vezes o valor do salário mínimo.

A Lei n. 8.177/1991, proveniente da Medida Provisória n. 294/1991, fixou limites ao depósito recursal trabalhista e adicionou a referida exigência aos recursos previstos na fase da execução do processo do trabalho. Além disso, passou a ser defendido que o depósito recursal seria uma garantia da exequibilidade na execução trabalhista, tornando-se a antecipação do *quantum debeatur* (SÜSSEKIND, 2005, p. 1489).

A reforma trabalhista alterou o valor do depósito recursal para os empregadores domésticos, os microempreendedores individuais, as microempresas e as empresas de pequeno porte, bem como fixou a isenção do depósito recursal para os beneficiários da justiça gratuita,

para as entidades filantrópicas e para as empresas em recuperação judicial. A regra estabelecida no artigo 899 da CLT dispõe que:

Art. 899 - Os recursos serão interpostos por simples petição e terão efeito meramente devolutivo, salvo as exceções previstas neste Título, permitida a execução provisória até a penhora.

(...)

§ 9º O valor do depósito recursal será reduzido pela metade para entidades sem fins lucrativos, empregadores domésticos, microempreendedores individuais, microempresas e empresas de pequeno porte.

§10. São isentos do depósito recursal os beneficiários da justiça gratuita, as entidades filantrópicas e as empresas em recuperação judicial (BRASIL, 1943, art. 899)

Essa possibilidade de redução do valor do depósito recursal, trazida pela reforma trabalhista para os microempreendedores individuais, ainda é insuficiente diante do quadro financeiro. Ademais, a alteração posta tornou igual os microempreendedores individuais em relação às microempresas e às empresas de pequeno porte, o que é um erro, em face da diferença enorme de faturamento.

Conforme visto anteriormente, o microempreendedor individual tem faturamento anual de até R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais), a microempresa tem faturamento anual de até R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e a empresa de pequeno porte possui faturamento anual entre R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais). Com isso, não se pode obrigar o microempreendedor individual a cumprir os mesmos requisitos da microempresa e da empresa de pequeno porte no que tange ao pagamento das custas processuais e no valor do preparo recursal.

O valor do depósito recursal corresponde ao valor arbitrado ou liquidado da condenação, excetuado casos de superar o valor máximo previsto em lei. Tais valores máximos correspondentes aos depósitos recursais são delimitados anualmente pelo Tribunal Superior do Trabalho, na pessoa do presidente que edita ato normativo com as devidas instruções. Os valores dos depósitos recursais que estão em vigência desde 1º de agosto de 2020 e que foram instituídos por meio do Ato Normativo n. 287/2020 estão dispostos a seguir:

A MINISTRA PRESIDENTE DO TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO, no uso de suas atribuições legais e regimentais, considerando o disposto no item VI da Instrução Normativa nº 3 desta Corte, considerando a tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal no tema 679 da repercussão geral, no sentido de ser incompatível com a Constituição Federal a exigência de depósito prévio como condição de admissibilidade do recurso extraordinário trabalhista, RESOLVE:

I – divulgar os novos valores referentes aos limites de depósito recursal previstos no artigo 899 da Consolidação das Leis do Trabalho, reajustados pela variação acumulada do INPC/IBGE, no período de julho de 2019 a junho de 2020:

a) R\$ 10.059,15 (dez mil e cinquenta e nove reais e quinze centavos), no caso de interposição de Recurso Ordinário;

- b) R\$ 20.118,30 (vinte mil e cento e dezoito reais e trinta centavos), no caso de interposição de Recurso de Revista e Embargos;
- c) R\$ 20.118,30 (vinte mil e cento e dezoito reais e trinta centavos), no caso de interposição de Recurso em Ação Rescisória. (BRASIL, 2020)

Impor ao microempreendedor o pagamento das custas processuais e do preparo recursal é criar um impacto na sua liquidez contábil, ocasionado na necessidade árdua de buscar créditos para exercer o seu direito à ampla defesa com o acesso ao duplo grau de jurisdição.

Deve-se reforçar que, o microempreendedor individual possui como teto de faturamento anual a quantia de R\$81.000,00 (oitenta e um mil reais). Ou seja, na melhor das hipóteses, possuem um faturamento mensal máximo de R\$6.750,00 (seis mil, setecentos e cinquenta reais), conforme os requisitos previstos na Lei Complementar n. 123/2006. O número acima remete ao seu máximo faturamento, quando se fala em lucro líquido, o valor acima apresenta uma considerável redução. Diante disso, como poderiam adimplir com as custas processuais e com a realização do preparo recursal (mesmo com a redução de 50% imposta pela reforma trabalhista)?

O recurso é o meio legal e processual existente para provocar a reanálise de determinada decisão, visando obter a sua modificação, reforma ou segurança jurídica (MARTINS, 2012, p. 399). Pode-se resumir como a ferramenta indicada para a obtenção de reexame de uma decisão desfavorável, sendo um direito facultativo, mas essencial, do sucumbente. Com isso, é previsto no ordenamento jurídico, o meio legal de se opor a determinada decisão, solicitando assim, a sua modificação.

A possibilidade da interposição de recurso é essencial para assegurar acesso ao princípio do duplo grau de jurisdição. O referido princípio assegura o direito a uma nova apreciação jurisdicional, criando uma nova possibilidade de revisão. Beber (1997, p. 414) cita que é o meio de provocar o órgão superior hierarquicamente para que debata novamente o objeto em litígio, possibilitando uma nova apreciação.

Os microempreendedores individuais se encontram em uma situação de vulnerabilidade, não podendo arcar com as despesas processuais para que seu recurso seja reconhecido sem que coloque em risco o valor para o pagamento da folha salarial ou para o capital de giro da empresa. Com isso, a exigência do preparo recursal e do pagamento das custas processuais em relação aos microempreendedores individuais revela-se como um obstáculo intransponível ao acesso da justiça, violando, sobretudo, o princípio constitucional do duplo grau de jurisdição.

O microempreendedor individual deverá ser isento do pagamento do preparo recursal e das custas processuais, uma vez que a pessoa jurídica se confunde com a pessoa física, devendo

a sua hipossuficiência de meios para pagamento das despesas e custas processuais serem presumidas, exceto no caso de produção das provas em sentido contrário.

Inexiste violação ao princípio da isonomia no estabelecimento da presunção de hipossuficiência ao microempreendedor individual. A desigualdade, na verdade, resulta do tratamento igualitário dos desiguais. Desse modo, a instituição de legislação trabalhista diferenciada em relação ao porte da empresa encontra total adequação racional e lógica, uma vez que a condição de uma média e grande empresa é totalmente diferente em relação ao microempreendedor individual (ZANGARI, 2007, p. 86).

Diferentemente disso, a corrente que defende a inexistência de inconstitucionalidade do artigo 899 da CLT, afirma que o direito ao duplo grau de jurisdição não é absoluto porque não está expressamente previsto na CF/88. Além do mais, defendem que é necessário o depósito recursal como garantia do juízo e com o objetivo de evitar recursos procrastinatórios e temerários. Por fim, argumentam que a exigência desse depósito é fundamentada no princípio da isonomia real, pois a posição do empregador é de superioridade em relação ao empregado (LEITE, 2008, p. 671-672).

Cabe mencionar que, apesar do entendimento acima, é necessário analisar a real situação dos microempreendedores individuais, não podendo ocorrer a inexistência de diferenciação em relação às demais empresas. A exigência do depósito recursal para os microempreendedores individuais é desproporcional e afronta o direito constitucional ao duplo grau de jurisdição.

Sobre isso, salienta-se que o artigo 5º, inciso LV da CF/1988, prevê que “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”. Nesse mesmo sentido, a CF/88, no inciso LXXIV do artigo 5º, estabelece que “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”.

O acesso à justiça é muito mais abrangente do que apenas o acesso ao judiciário. O Estado deve atuar para a garantia do gozo dos direitos básicos de acesso à justiça, ao duplo grau de jurisdição e a ampla defesa. O microempreendedor individual, criado por meio da edição e publicação da Lei Complementar n. 128/2008, que alterou a Lei Complementar n. 123/2006, visou retirar uma grande parcela da população da informalidade e fornecer benefícios e redução de custos para que possam concorrer em igualdade de condição do mercado. Conforme já apontado anteriormente, os microempreendedores individuais representam 69,1% de todas as pequenas empresas existentes no nosso país (SEBRAE, 2019).

O papel do microempreendedor individual é de suma importância para o alcance de um desenvolvimento econômico igualitário, uma vez que permite a todos os indivíduos, de média

e baixa renda, a correta formalização e a inserção de sua atividade econômica no mercado regulamentado, desde que tenham a tutela protetora do Estado e o devido tratamento diferenciado. Ademais, o microempreendedorismo pode ser utilizado, contanto que mecanismos apropriados desse tratamento diferenciado seja utilizado como ferramenta para conter e diminuir os efeitos das crises econômicas, uma vez que, nesses momentos, existe uma tendência de queda na geração no número de empregos formais.

O faturamento máximo mensal apresentado pelos microempreendedores individuais assemelham-se àqueles empregados pessoas físicas. Com isso, eles integram, necessariamente, as classes econômicas consideradas como hipossuficientes. A figura do empregado pessoa física e do microempreendedor individual se confundem. Com base nessa semelhança, a presunção de hipossuficiência econômica deve ser estendida ao microempreendedor individual.

Esta exigência de depósito recursal para os microempreendedores individuais é flagrantemente inconstitucional, ao ferir o direito de defesa, o direito de recorrer e o direito à obtenção de um pronunciamento de um segundo grau (duplo grau de jurisdição). Esse tratamento diferenciado, com o objetivo de garantir um tratamento igualitário, não pode ser encarado como uma visão errônea de que todo aquele que é vencido, busca apenas burlar a legislação, procrastinar o feito ou prejudicar o vencedor (LIMA; SILVA, 2010, p. 54).

Nesse sentido, está mantida a convergência entre o princípio constitucional de tratamento diferenciado ao microempreendedor individual e o princípio da igualdade. Em nenhum momento está sendo proposta a retirada de direitos já adquiridos no atual cenário da regulação trabalhista brasileira, uma vez que está em consonância com o artigo 5º, inciso XXXV que estabelece que nenhuma lei poderá prejudicar direitos já adquiridos.

A partir do exposto, a manutenção da exigência do pagamento das custas processuais e do depósito recursal aos microempreendedores individuais afronta aos incisos LXXIV e LV do artigo 5º da Carta Magna de 1988. Isso porque inviabiliza o seu acesso à justiça, a produção da ampla defesa e ao duplo grau de jurisdição, ao exigir pagamentos a quem, presumidamente, está na condição de hipossuficiência e deveria ter direito à gratuidade da justiça como regra.

5.2 DA EXTENSÃO DO “*JUS POSTULANDI*” PARA OS MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS NAS HOMOLOGAÇÕES DE ACORDO EXTRAJUDICIAIS NA JUSTIÇA DO TRABALHO

É necessária a realização de adaptações legislativas com o objetivo de gerar a concretização da norma constitucional de proteção e tratamento diferenciado ao

microempreendedor individual, de modo a manter o reconhecimento da importância da manutenção do direito laboral e da tutela e proteção do trabalhador. Nestes termos, é importante a concretização de um novo paradigma a partir do protecionismo clássico do trabalhador, em que se crie uma nova forma de relação de contrato de trabalho individual firmado com esses microempreendedores individuais (ALMEIDA, 2000, p. 1252).

As inovações da reforma trabalhista referentes à jurisdição voluntária na justiça do trabalho, ao instituir a possibilidade de homologação do acordo extrajudicial, não visou atender as particularidades relacionadas aos microempreendedores individuais, apesar da importância e da necessidade da adaptação da legislação a esse setor.

A jurisdição voluntária é definida como uma típica atividade estatal que busca a integralização da vontade dos interessados pelo Poder Judiciário, que exercerá a função de fiscalização dos requisitos legais necessários. A jurisdição voluntária, diferentemente da jurisdição contenciosa, visa uma solução viável para as partes envolvidas e não apenas para uma parte em prejuízo da outra (GONÇALVES, 2017, p. 170).

A reforma trabalhista foi um ponto de ruptura em relação à jurisdição voluntária e à homologação de acordo extrajudicial, uma vez que, desde o início da sua vigência, o acordo firmado extrajudicialmente com o empregado não detinha respaldo jurídico (DELGADO, 2019, p. 1157).

A jurisdição voluntária tem como base a consensualidade, buscando a tutela jurisdicional para a produção de efeitos jurídicos nas relações entre empregado e empregador. Com isso, foi introduzido o artigo 855-B que previu o processo de jurisdição voluntária para homologação de acordo extrajudicial, conforme segue:

Art. 855-B. O processo de homologação de acordo extrajudicial terá início por petição conjunta, sendo obrigatória a representação das partes por advogado.
§ 1º As partes não poderão ser representadas por advogado comum.
§ 2º Faculta-se ao trabalhador ser assistido pelo advogado do sindicato de sua categoria (BRASIL, 2017, Art. 855-B).

Esse instrumento de homologação de acordo extrajudicial objetiva trazer segurança jurídica em relação aos indivíduos tutelados pelo Direito do Trabalho. Todavia, a obrigatoriedade da representação das partes por advogado acabou gerando um custo adicional para os microempreendedores individuais, o que dificultou seu acesso a essa importante ferramenta de solução de conflitos.

Percebe-se, conforme redação do artigo acima que, acertadamente, é facultado ao trabalhador ser assistido pelo advogado do sindicato de sua categoria, tendo em vista a sua condição de hipossuficiência. No entanto, não foi levado em consideração que o

microempreendedor individual também está inserido dentre as classes de hipossuficientes, como já explanado ao longo da presente dissertação.

Diante disso, é necessário instituir meios para possibilitar a capacidade postulatória ao microempreendedor individual para os casos de homologação de acordo extrajudicial disciplinado no artigo 855-B da CLT. A principal forma de tornar acessível o referido procedimento de jurisdição voluntária para os microempreendedores individuais seria a extensão do *jus postulandi* e a consequente desnecessidade de se fazer representado por advogado.

O instituto do *jus postulandi* foi previsto antes mesmo do advento da CLT, conforme previsão do Decreto n. 22.132 de 25 de novembro de 1932, que estabelecia que para empregados sindicalizados pleitearem perante as comissões mistas de conciliação e as juntas de conciliação, era dispensada a assistência de advogado. Com o advento da Consolidação das Leis Trabalhistas, que reuniu as leis esparsas existentes à época, foi consagrado o *jus postulandi* das partes com a determinação contida no artigo 791, *in verbis*:

Art. 791 - Os empregados e os empregadores poderão reclamar pessoalmente perante a Justiça do Trabalho e acompanhar as suas reclamações até o final.

§ 1º - Nos dissídios individuais os empregados e empregadores poderão fazer-se representar por intermédio do sindicato, advogado, solicitador, ou provisionado, inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil.

§ 2º - Nos dissídios coletivos é facultada aos interessados a assistência por advogado.

§ 3º - A constituição de procurador com poderes para o foro em geral poderá ser efetivada, mediante simples registro em ata de audiência, a requerimento verbal do advogado interessado, com anuência da parte representada (BRASIL, 1943, Art. 791).

Leite (2008, p. 340) define o *jus postulandi* como a capacidade conferida por lei às partes para postular diretamente em juízo, sem a necessidade de serem representadas por advogado. Desta forma, a exigência de representação das partes por advogado nas homologações de acordo extrajudicial vai de encontro à premissa do *jus postulandi* acima previsto. Essa dissonância gera efeitos muitos severos em relação aos microempreendedores individuais, pois gerar qualquer custo adicional as suas despesas ordinárias poderão facilmente ocasionar um desequilíbrio em seu fluxo de caixa.

Didier Júnior (2011, p.246) aduz que será requisito de admissibilidade e capacidade postulatória a constituição de advogado pelos autores, sob pena de ser reconhecida a falta de capacidade processual, o que geraria a extinção do processo sem a resolução do mérito. Diante da atual redação do artigo 855-B da CLT, a não observância da representação por advogado pelo microempreendedor individual, nos casos de homologação do acordo extrajudicial, ocasionaria a extinção do processo sem resolução do mérito.

A CF/88, em seu artigo 133, colaciona que “o advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei”. Rocha (2009, p. 216) acredita que a figura do advogado é essencial para a atividade processual que é complexa e técnica no conteúdo e na forma, sendo necessária a sua atuação para que possa ser exercido o devido processo legal de modo justo e eficaz.

Nesse sentido, é indiscutível a função primordial do advogado para fazer valer a plena concretização de princípios constitucionais, como a ampla defesa e o contraditório. Todavia, essa obrigatoriedade não pode gerar empecilho para o pleno acesso à justiça em relação aos microempreendedores individuais.

Na mesma linha acima de defesa da incompatibilidade do *jus postulandi* com o ordenamento processual trabalhista, Martins (2012, p. 190) argumenta que o advogado deve ser necessário para todo e qualquer processo, em face de toda a sua complexidade, sendo a sua ausência prejudicial ao interesse das partes. Contudo, tal argumento não deve subsistir quando se trata das homologações de acordos extrajudiciais em contratos de trabalho que envolvam como empregador o microempreendedor individual. Isso porque é um procedimento de jurisdição voluntária, simplificado e que tem na figura do juiz o garantidor da não violação dos direitos das partes para que possa efetivar a referida homologação.

Nos casos de homologações de acordos extrajudiciais em que o empregador seja um microempreendedor individual, deve ser revista a necessidade de representação por advogado, apesar da sua importante função na administração da justiça. Diante do baixo faturamento desse seguinte, instituir o ônus da representação por advogado ocasiona uma barreira ao acesso à justiça e à jurisdição voluntária. Nestes casos, caberá ainda mais ao juiz balizar os termos do acordo e evitar prejuízos demasiados às partes e a violação à direitos.

Já em relação ao direito de acesso à justiça, existem discussões relevantes sobre a incompatibilidade de tal instituto com o *jus postulandi*. Nesse sentido, Nascimento (1999, p. 325) defende que só existirá o pleno acesso à justiça quando as partes são representadas por especialistas técnicos para fazer valer as suas razões em juízo. O princípio de acesso à justiça, com base nos fundamentos do Estado Democrático de Direito, deve objetivar a garantia da tutela jurisdicional justa e concreta, pautando-se pelo respeito ao princípio do contraditório e da ampla defesa.

Seguindo o entendimento da incompatibilidade do *jus postulandi* com o direito de acesso à justiça, Miragem (2014, p. 216) afirma que o simples reconhecimento de direitos subjetivos não é suficiente para garantir a efetividade da proteção jurídica que lhe é conferida por lei. O acesso à justiça é um direito constitucional e de difícil constatação da sua

concretização, não se resumindo ao simples acesso ao judiciário. Desse modo, é papel do Estado garantir aos cidadãos uma ordem jurídica baseada no irrestrito acesso à justiça como forma de obtenção de outros direitos básicos previstos na legislação (MATTOS, 2011, p. 60).

As eventuais incompatibilidades do *jus postulandi* com o princípio do acesso à justiça e da ampla defesa são esvaziadas quando se trata de procedimentos de jurisdição voluntária e da função atribuída ao juiz nas homologações de acordo para evitar lesão à direitos das partes envolvidas. Nesses casos, deve-se reforçar a função do juiz e destacar, inclusive, o seu poder de rejeição da proposta de homologação, objetivando não ferir qualquer direito líquido e certo das partes, atribuindo-lhe o poder discricionário. Tal entendimento é referendado pela Súmula n. 418 do TST que estabelece “a homologação de acordo constitui faculdade do juiz, inexistindo direito líquido e certo tutelável pela via do mandado de segurança”.

O objetivo da súmula acima foi reforçar o poder discricionário do juiz em recusar a homologação de acordo celebrado pelas partes do processo do trabalho, criando impedimentos para a impetração de mandado de segurança pelas partes contra a decisão denegatória do pedido de homologação. Esse papel é ainda mais evidenciado quando se tem a possibilidade do *jus postulandi* nas homologações dos acordos extrajudiciais que envolvem microempreendedor individual como empregador. Nesse sentido, poderá auxiliar as partes na obtenção de um acordo justo e equilibrado, evitando a ocorrência de lesão à direitos dos envolvidos.

O juiz poderá homologar, parcialmente ou totalmente, ou rejeitar o pedido de homologação do acordo extrajudicial. Deve-se ressaltar que o Enunciado 2 da 2ª Jornada de Direito Material e Processual do Trabalho (Brasília-DF, 2017), adotou o seguinte entendimento:

JURISDIÇÃO VOLUNTÁRIA. ACORDO EXTRAJUDICIAL. RECUSA À HOMOLOGAÇÃO. O juiz pode recusar a homologação do acordo, nos termos propostos, em decisão fundamentada.
ACORDO EXTRAJUDICIAL (ARTS. 855 - B E SEQUENTES DA CLT). APLICÁVEL O PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 723 DO CPC. Aplica-se à homologação do acordo extrajudicial (arts. 855-B e seguintes da CLT) o disposto no parágrafo único do art. 723 do CPC.
ARTIGO 855-B A ARTIGO 855-E C/C ARTIGO 652, ALÍNEA ‘F’, DA CLT INTRODUZIDOS PELA LEI DA REFORMA TRABALHISTA. PROCEDIMENTO DE JURISDIÇÃO VOLUNTÁRIA PARA HOMOLOGAÇÃO DE ACORDO EXTRAJUDICIAL. Não há obrigatoriedade legal para o juiz do trabalho homologar o acordo extrajudicial tal como fixado pelas partes (BRASIL, 2017).

O entendimento fixado na plenária da jornada acima autorizou que seja aplicado, supletivamente, ao processo do trabalho a disposição contida no parágrafo único do artigo 723 do CPC. Com isso, foi atribuído ao juiz do trabalho o poder de recusar a homologação do acordo extrajudicial firmado pelas partes, não sendo obrigado reter sua observação apenas dos critérios

da legalidade estrita. Assim, está autorizado a adotar, após a análise de cada caso, a solução que reputar mais justa, conveniente e oportuna.

Dentro da análise da homologação do acordo extrajudicial trazida pela reforma trabalhista, deve-se destacar ainda o enunciado 123, também aprovado na 2ª Jornada de Direito Material e Processual do Trabalho (Brasília-DF, 2017), que estabeleceu os requisitos mínimos para a sentença homologatória de acordo extrajudicial:

HOMOLOGAÇÃO DE ACORDO EXTRAJUDICIAL

I – A faculdade prevista no Capítulo III-A do Título X da CLT não alcança as matérias de ordem pública.

II – O acordo extrajudicial só será homologado em juízo se estiverem presentes, em concreto, os requisitos previstos nos artigos 840 a 850 do Código Civil para a transação;

III – Não será homologado em juízo o acordo extrajudicial que imponha ao trabalhador condições meramente potestativas, ou que contrarie o dever geral de boa-fé objetiva (Art. 122 e 422 do Código Civil) (BRASIL, 2017).

Desta forma, foram criados mecanismos para que o juiz do trabalho não venha a homologar acordos que contrariem a boa-fé ou que gerem lesão ao direito das partes. Ademais, a decisão de homologação de acordo extrajudicial deverá seguir a previsão contida nos artigos 1º e 8º do CPC, que estabelece que o acordo extrajudicial deverá ser interpretado com base na Constituição, devendo observar ainda os princípios da legalidade, moralidade, razoabilidade, dignidade da pessoa humana, eficiência e proporcionalidade. O objetivo é garantir o atingimento dos fins sociais e do bem comum. Com isso, a adoção do *jus postulandi* na presente hipótese não gerará violação ao direito da ampla defesa.

Essa previsão do *jus postulandi* em relação ao direito laboral tem a finalidade de facilitar o acesso dos trabalhadores e dos empregadores hipossuficientes aos órgãos do poder judiciário, por meio da retirada de encargos com honorários advocatícios, tendo em vista a ausência de aporte financeiro para suportá-los. A questão central é a modelagem da flexibilização do direito do trabalho em relação ao microempreendedor individual, sem, contudo, ferir os valores e os princípios que baseiam e justificam sua autonomia (ROBORTELLA, 1994, p. 93).

A CF/88, conforme já visto anteriormente, estabelece no inciso XXXV do artigo 5º que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”. O acesso à justiça não se restringe apenas a um direito fundamental, mas tem como função viabilizar a concretização dos demais direitos fundamentais (CAPPELETTI; GARTH, 1988, p. 5).

Com isso, o estabelecimento do *jus postulandi* nas homologações de acordo extrajudicial que envolvam como empregador um microempreendedor individual resta menos lesivo ao direito da ampla defesa do que os efeitos causados ao direito de acesso à justiça ao

instituir a obrigatoriedade da representação por advogado na hipótese acima. Ademais, esses efeitos negativos do *jus postulandi* em relação ao princípio da ampla defesa e do acesso material à justiça são suavizados com a função atribuída ao juiz nas homologações de acordos extrajudiciais previstas na Súmula nº 418 do TST e no enunciado 2 da 2ª Jornada de Direito do Trabalho (10.10.2017).

6 CONCLUSÃO

O presente trabalho de dissertação abordou a hipossuficiência e a necessidade de concretização do princípio constitucional de proteção ao microempreendedor individual para possibilitar o seu acesso à justiça do trabalho. Foi realizada uma análise histórica da pessoa do microempreendedor individual e da sua luta para romper com o ciclo de dominação e exploração a fim de alcançar uma melhor qualidade de vida.

O tratamento diferenciado foi explanado com base na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), no qual a finalidade principal se centra na concretização de melhores condições de sobrevivência e competição desse setor. Salienta-se que esse grupo possui condição de hipossuficiência em relação ao mercado, aos grandes empreendimentos e ao capital, no que tange à possibilidade do deferimento da justiça gratuita, da isenção no pagamento das custas, da dispensa da realização do preparo recursal e da extensão do “*jus postulandi*” nas homologações de acordo extrajudiciais na justiça do trabalho para os microempreendedores individuais. Por fim, foram propostas alterações na legislação trabalhista.

6.1 DA ALTERAÇÃO DO ARTIGO 790 E 899 DA CLT COMO FORMA DE GARANTIR A GRATUIDADE JUDICIÁRIA E A DISPENSA DA REALIZAÇÃO DO PREPARO RECURSAL PARA OS MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS

No Brasil, os microempreendedores individuais representam um papel de suma importância no contexto econômico do país, conforme se verifica nos indicadores expostos no presente trabalho, sendo irrefutável a sua participação para a superação das crises econômicas e para o alcance de um desenvolvimento econômico equilibrado. Com isso, é papel do Estado proteger as classes menos favorecidas, como a dos pequenos empreendedores. A atuação estatal é imprescindível para o exercício da função redistributiva e integradora, visando garantir o equilíbrio entre o econômico e o social, cumprindo ainda, a função social de viabilizar o desenvolvimento econômico de forma equitativa.

A inexistência da garantia do deferimento dos benefícios da justiça gratuita, como a da dispensa do depósito recursal para os microempreendedores individuais, geram uma verdadeira barreira de acesso à justiça e ao duplo grau de jurisdição. Os microempreendedores individuais possuem um faturamento mensal máximo de R\$6.750,00 (seis mil, setecentos e cinquenta reais), conforme os requisitos previstos na Lei Complementar n. 123/2006. Com isso, qualquer

despesa extraordinária, tais como o pagamento de custas processuais ou de depósito judicial, pode gerar abalos no fluxo de caixa desse setor.

É preciso um olhar cuidadoso em relação à concretização do princípio constitucional de proteção e tratamento diferenciado aos microempreendedores individuais. Com isso, deve-se atuar em todas as áreas possíveis para concretizar o referido princípio da ordem econômica, inclusive, na seara do Direito Processual do Trabalho. Não se pode admitir o mesmo tratamento para as empresas que possuem profundas diferenças em sua composição e estrutura, o que confronta o princípio da isonomia.

Conforme verificado na análise histórica sobre o surgimento e o florescimento dos primeiros pequenos negócios, percebe-se, inicialmente, a existência de trabalhadores independentes que negociavam os frutos de seus trabalhos, exemplificado na figura do artesão. Todavia, os pequenos empreendedores passaram a ocupar uma posição social diferente, a partir do século XX, com um declínio social de empreendedores livres da antiga classe média, passando a ocupar o nível mais baixo e precário do meio negocial.

O desenvolvimento econômico equilibrado deverá ser o resultado do crescimento econômico seguido do aumento real da qualidade de vida. Só se pode falar em desenvolvimento econômico equilibrado com a implantação de melhores indicadores de bem-estar econômico e social, como garantia ao pleno emprego e a manutenção e o desenvolvimento das pequenas empresas. A partir disso, conclui-se que é necessário a instituição de políticas que garantam a subsistência dessas pequenas empresas.

É possível afirmar, que atualmente, a existência de um lado do contrato de trabalho que dispensa uma proteção em relação ao hipossuficiente, o empregado, e de outro as empresas, todavia, sem qualquer distinção em relação a sua composição, gerando obrigações de forma indistinta e desatendendo ao princípio da isonomia. Deve-se destacar que para fugir das crises econômicas cíclicas enfrentadas pelos países, é fundamental investir no verdadeiro desenvolvimento econômico, o que tornará esse processo de evolução sustentável. Com isso, para alcançar esse desenvolvimento deve-se buscar a dimensão social e não se limitar aos aspectos econômicos e políticos.

Não se sustenta a argumentação de que a concretização do tratamento diferenciado para aos microempreendedores individuais, aqui defendida, possa violar qualquer norma constitucional, uma vez que concretizar esse tratamento atende aos princípios da hermenêutica, como o da força e harmonização normativa da constituição, da máxima efetividade, da unidade da constituição e da interpretação, conforme o texto constitucional.

Conforme tratado no capítulo anterior, a matéria da gratuidade da justiça e do pagamento das custas processuais na CLT é disciplinada nos parágrafos 3º e 4º do artigo 790. Entretanto, após a sua análise, percebe-se que inexistente qualquer tratamento diferenciado em relação aos microempreendedores individuais.

Nesse sentido, é preciso adequar a disposição contida no artigo acima para que seja previsto o direito aos benefícios da justiça gratuita, como regra, aos microempreendedores individuais, uma vez que a CLT não faz qualquer diferenciação de tratamento em relação às demais empresas. Hermeneuticamente, é plenamente possível a oferta de um tratamento diferenciado ao microempreendedor individual ao acesso à justiça gratuita sem que ocorra a supressão de direitos laborais, em consonância com os incisos LXXIV e LV do artigo 5º da Carta Magna de 1988. O problema acima descrito será solucionado com a inserção do seguinte parágrafo 5º no artigo 790 da CLT: “§ 5º. **O benefício da justiça gratuita será concedido aos microempreendedores individuais, salvo comprovação nos autos que evidenciam a sua condição de recursos para o pagamento das custas do processo** (BRASIL, 1943, Art. 790, grifo do autor)”

Já o depósito recursal, apesar da reforma trabalhista ter alterado o valor do depósito recursal para os microempreendedores individuais, ainda é insuficiente para possibilitar o acesso ao duplo grau de jurisdição, tendo em vista a sua real condição econômica. O recurso é o meio legal e processual existente para provocar a reanálise de determinada decisão, visando obter a sua modificação, reforma ou segurança jurídica, de modo a possibilitar o acesso ao tribunal e ao duplo grau de jurisdição.

No campo do direito trabalhista, a obrigação da realização do recolhimento de valores a título de preparo recursal, por parte dos microempreendedores individuais para a interposição de recursos, cria verdadeiros obstáculos de acesso à plena justiça para esse setor, violando frontalmente o direito ao princípio do duplo grau de jurisdição.

Os microempreendedores individuais, fadados, na maioria das vezes, à condição de vulnerabilidade, não podem arcar com as despesas processuais, com as custas e com o preparo recursal para que seu recurso seja reconhecido, sem que isso, coloque em risco o pagamento da folha salarial ou o capital de giro da empresa. Não restam dúvidas que tal exigência fere, inclusive, ao direito de ampla defesa.

O grande equívoco da modificação acima imposta pela Reforma Trabalhista foi inserir na mesma categoria, sem realizar um escalonamento, as microempresas, os microempreendedores individuais e as empresas de pequeno porte. Assim, impede o acesso ao duplo grau de jurisdição em relação aos microempreendedores individuais.

As pequenas empresas acima identificadas foram tratadas de modo imparcial, o que é indevido, pois, não se pode afirmar que todas possuem as mesmas condições econômicas para realizar o preparo recursal, por meio da obrigação de pagamento do depósito judicial. Os valores fixados, ainda, se encontram fora da realidade dos microempreendedores individuais. Por isso, não conseguem exercer seu direito à ampla defesa.

No mesmo sentido, percebe-se que, apesar do depósito recursal ter sido criado com o objetivo de evitar a utilização indiscriminada dos recursos trabalhistas para postergar os eventuais créditos concedidos judicialmente aos trabalhadores, pode e deve ser modificado para que seja dispensada sua realização em relação ao microempreendedor individual. A regra entre os pequenos empreendedores é não ter condições, sem ocasionar abalos em suas finanças para realizar o pagamento do depósito recursal. A redução do valor do depósito recursal promovido pela Reforma Trabalhista é insuficiente para evitar a renúncia ao direito de recorrer, sucumbindo, em muitos casos, de forma injusta a sentenças teratológicas.

A alteração acima sugerida já resolveria o problema do obstáculo para os microempreendedores individuais terem acesso às instâncias superiores. A própria Reforma Trabalhista alterou o artigo 899 da CLT e passou a prever no parágrafo 10 que são isentos do depósito recursal os beneficiários da justiça gratuita. Com isso, o estabelecimento da justiça gratuita para os microempreendedores individuais já possibilitaria a sua isenção no pagamento dos depósitos judiciais recursais. Assim, restariam apenas a necessidade da retificação do parágrafo 9º para retirar os microempreendedores individuais do direito à redução pela metade do valor do depósito recursal.

A instituição da possibilidade do deferimento, como regra, dos benefícios da justiça gratuita e a isenção do pagamento do valor do depósito judicial aos microempreendedores individuais observa as garantias constitucionais e afasta a alegação de violação ao princípio da igualdade. Portanto, os direitos dos obreiros são respeitados e preservados, inexistindo qualquer violação ou contrariedade aos artigos da CF/88, contribuindo para o alcance do desenvolvimento econômico equilibrado e distributivo.

6.2 DA ALTERAÇÃO DO ARTIGO 855-B E 855-D DA CLT COMO FERRAMENTA DE ACESSO AS HOMOLOGAÇÕES DE ACORDO EXTRAJUDICIAL NA JUSTIÇA LABORAL PARA OS MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS

O microempreendedor individual não pode ser caracterizado como um capitalista ou burguês, tampouco apenas um trabalhador, mas, verifica-se na realidade, que se trata de um

híbrido das duas funções. Não basta para o sujeito empreendedor ser simplesmente “patrão”, muitas vezes de si mesmo, para que se possa mudar a classe social ou para deter o peso de medida solucionadora do desemprego e da péssima condição social, é necessário a atuação do Estado no fornecimento de meios para alcançar o seu desenvolvimento e para que tenha acesso aos tribunais.

Em tempos de concentração e centralização do capital, se não houver uma intervenção estatal jamais será incentivado e fornecido todos os meios necessários para o efetivo desenvolvimento e acesso à justiça, bem como a ampla defesa e ao contraditório aos microempreendedores individuais. Com isso, para a concretização do direito constitucional do tratamento diferenciado para esse grupo, deve-se instituir modificações na legislação trabalhista para garantir o *jus postulandi* nos casos de homologações dos acordos extrajudiciais.

Para sobreviverem em épocas de crises, é importante diminuir seus custos. Nesse ponto, diante dos altos custos processuais e com advogado, é necessário instituir políticas de redução de todos os custos adicionais possíveis, para que possam sobreviver, especialmente em épocas de crises.

Os microempreendedores individuais, fadados, na maioria das vezes, à condição de vulnerabilidade, não podem arcar com as despesas com advogados, sem que coloque em risco o pagamento da folha salarial ou o capital de giro da empresa. Não restam dúvidas que tal exigência fere, inclusive, o direito de acesso à jurisdição voluntária. A jurisdição voluntária, antes de tudo, mostra-se como um importante mecanismo de solução pacífica dos conflitos, gerando uma maior celeridade e efetividade dos processos judiciais. Visto isto, devem ser retirados todos os obstáculos e as barreiras que existem no que tange ao seu acesso para as partes envolvidas em uma relação de emprego.

Conforme já demonstrado na presente dissertação, o microempreendedor individual possui como limite máximo de faturamento anual, a quantia de R\$81.000,00 (oitenta e um mil reais). Com isso, possuem um faturamento mensal máximo de R\$6.750,00 (seis mil, setecentos e cinquenta reais), conforme os requisitos previstos na Lei Complementar n. 123/2006.

O número acima remete a melhor das hipóteses de seu faturamento, todavia, quando retiradas as despesas de produção e manutenção, o valor acima apresenta uma considerável redução. Diante disso, todo custo processual criado se revela como uma verdadeira barreira de acesso à justiça. Nesse sentido, a necessidade de contratação de advogado particular para os casos de homologação de acordos extrajudiciais pode ser um verdadeiro entrave de acesso a essa importante ferramenta de pacificação social.

Tem-se, ainda, que é constante a mutação das relações sociais, inclusive nas relações de emprego, necessárias à inovação legislativa para a criação de instrumentos aptos a resolver os conflitos sociais existentes. Ademais, em épocas de crises, como a atual crise sanitária e econômica enfrentada pelo mundo com o novo coronavírus (COVID- 19), tende a ocorrer um aumento exponencial dos conflitos existentes nas relações empregatícias. Com isso, a jurisdição voluntária tem um importante papel de ajudar a solucioná-los.

A necessidade de constituição do advogado para a figura do hipossuficiente microempreendedor individual, apesar do seu papel fundamental à justiça, parece ser desproporcional e obstaculosa ao acesso à justiça célere e eficaz. Isso dificulta a utilização da homologação do acordo extrajudicial como método adequado de resolução dos conflitos.

A conciliação é sempre o caminho mais vantajoso para as partes, como produto de suas vontades, permite que atinjam um ponto de maturidade e responsabilidade para a solução de seus conflitos, evitando intermináveis contendas judiciais e tentativas de execuções. Essa jurisdição voluntária de homologação de acordo extrajudicial objetiva impulsionar a ocorrência de mediação dos conflitos individuais trabalhistas. É preciso compreender todos os benefícios gerados à Justiça do Trabalho na sua missão de solucionar os conflitos trabalhistas por meio da jurisdição voluntária, de modo a zelar pela atuação ética e de boa-fé das partes envolvidas.

Visto todos os benefícios trazidos pela jurisdição voluntária, é preciso adequar a disposição contida no artigo 855-B para facultar a necessidade de representação por advogado para os microempreendedores individuais, nos casos de homologações de acordos extrajudiciais.

Hermeneuticamente, é plenamente possível a oferta desse tratamento diferenciado ao microempreendedor individual ao acesso à homologação dos acordos extrajudiciais, tendo em vista a previsão do *jus postulandi*, inclusive para empregadores, no caput do artigo 791 da CLT. Com isso, seria necessária a alteração do artigo 855-B da CLT para a inserção do seguinte parágrafo terceiro:

Art. 855-B. O processo de homologação de acordo extrajudicial terá início por petição conjunta, sendo obrigatória a representação das partes por advogado.

§ 1º As partes não poderão ser representadas por advogado comum.

§ 2º Faculta-se ao trabalhador ser assistido pelo advogado do sindicato de sua categoria.

§ 3º **É dispensável a necessidade de representação por advogado para os microempreendedores individuais** (BRASIL, 1943, Art. 855-B, grifo do autor).

A alteração acima sugerida visa atender a condição de hipossuficiência de recursos financeiros dos microempreendedores individuais, uma vez que qualquer despesa adicional pode ocasionar problemas no seu fluxo de caixa. Isso atende ao princípio da razoabilidade, do

amplo acesso à justiça e da dignidade da pessoa humana, possibilitando a solução dos seus conflitos por meio da jurisdição voluntária.

Feita a alteração acima, deve ser ressaltado o papel do juiz nos casos de homologações de acordos extrajudiciais que envolvam microempreendedores individuais desassistidos de advogados. É sabido que a atuação deste no processo de jurisdição voluntária não se restringe à natureza meramente certificante.

O magistrado deve aferir a existência dos requisitos constitutivos necessários e a ausência de defeitos ou violações aos direitos das partes para a validação dos termos do acordo firmado. Posto para homologação, deve ajudar as partes a proceder de forma regular o andamento e o desenvolvimento da relação processual. Com o intuito de instruir as partes e evitar a ocorrência de fraude ou lesão a direito, o juiz deverá assumir o papel simultâneo dos atos de integração e fiscalização, como é característico de uma função jurisdicional tão importante para a pacificação de conflitos.

Nesses casos, será reforçada a atribuição do juiz de avaliar a eticidade e a juridicidade dos pedidos contidos na homologação do acordo extrajudicial envolvendo microempreendedor individual desassistido de advogado, independente de provocação das partes. Inclusive, como já mencionado no capítulo anterior, o juiz do trabalho não estará obrigado a homologar o acordo extrajudicial a ele submetido, conforme a previsão contida no parágrafo único do artigo 855-E da CLT. Visto esse destacamento da atuação do juiz, principalmente nesse caso específico, de ocorrer uma alteração das disposições contidas no artigo 855-D.

A redação do artigo 855-D trazida pela Reforma Trabalhista trouxe a discricionariedade do juiz em relação à necessidade ou não da realização de audiência nos casos de homologações de acordos extrajudiciais, uma vez que o juiz só marcará audiência se entender necessário. Com isso, casos de homologação de acordo extrajudicial envolvendo microempreendedores individuais e a importância da aferição do juiz em relação aos requisitos formais necessários e a inexistência de fraude ou lesão ao direito das partes, é necessário a alteração normativa do artigo 855-D para que seja previsto a realização de audiência entre as partes.

Segue a alteração proposta para a inclusão do seguinte parágrafo único:

Art. 855-D. No prazo de quinze dias a contar da distribuição da petição, o juiz analisará o acordo, designará audiência se entender necessário e proferirá sentença.
Parágrafo Único. Nos casos de homologações de acordos extrajudiciais envolvendo microempreendedores individuais desassistidos por advogado é obrigatória a realização de audiência entre as partes (BRASIL, 1943, Art. 855-D, grifo do autor).

Com isso, tem-se a necessidade do estabelecimento do *jus postulandi* para os microempreendedores individuais nas homologações de acordo extrajudicial, como forma de acesso à ferramenta de jurisdição voluntária. É a medida menos lesiva ao direito da ampla defesa do que os efeitos causados ao direito de acesso à justiça ao instituir a obrigatoriedade da representação por advogado na hipótese acima.

Por fim, é válido ressaltar que esses efeitos negativos do *jus postulandi* em relação ao princípio da ampla defesa e do acesso material à justiça devem ser minimizados com o reforço da função atribuída ao juiz nas homologações de acordos extrajudiciais.

6.3 DO RECONHECIMENTO DO PEQUENO EMPRESÁRIO COMO PARTE ESSENCIAL A RETOMADA DO DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO NO PÓS-PANDEMIA

Tem-se que o ano de 2020 estará em nossas memórias em face da pandemia de Covid-19, sendo suas dimensões maiores do que apenas uma crise sanitária. Além de todas as mortes ocasionadas, a crise que atinge a atividade econômica também tem um potencial devastador sobre a população brasileira.

As dificuldades de aprovação de medidas emergenciais e a ausência de proteção especial para os microempreendedores individuais resultam num cenário de grandes desafios para a retomada do crescimento, uma vez que teremos que lidar com o aumento da taxa de desemprego e o baixo índice de crescimento econômico.

É necessário o aumento das pesquisas científicas para que sejam apresentadas as possíveis soluções para atenuar ou reverter os desastrosos efeitos da pandemia na economia brasileira. Dentro desse contexto, é indispensável a realização de discussões que visem evidenciar o papel fundamental dos microempreendedores individuais como uma das alternativas a crise econômica e as altas taxas de desemprego.

Conforme exposto na presente dissertação, as pequenas empresas correspondem a cerca de 99% de todas as empresas existentes em nosso país, representando uma média de 54% de todos os empregos com carteira assinada no setor privado. Deste montante, 63% são microempreendedores individuais (SEBRAE, 2018). Com isso, possuem um papel de suma importância para o desenvolvimento do país, sendo indispensável a criação de ferramentas capazes de promover uma maior subsistência e desenvolvimento desse setor.

O levantamento realizado pelo Sebrae (2020a) indicou que, por causa da pandemia do Covid-19, cerca de 40,7% das atividades econômicas dos microempreendedores individuais foram suspensas ou interrompidas. Além disso, esse levantamento indicou que 68% não possuem qualquer tipo de provisão de caixa para o mês subsequente.

As consequências do Covid-19 incluem uma alta taxa de desemprego, que resultará na formação de microempreendedores individuais por necessidade e sobrevivência, que prestarão serviços a terceiros com o menor custo possível. O empreendedorismo, por meio das microempresas individuais, é uma alternativa para contornar a falta de emprego durante os períodos de crise, desde que sejam fornecidos pelo Estado toda a assistência necessária para a sua manutenção e desenvolvimento.

O pequeno empresário como parte essencial da economia e responsável por grande parte da realização da atividade econômica interna brasileira, gerando trabalho e renda, tem sido abandonado pelo Estado no momento da pandemia. Com isso, entre outras, são necessários esforços prognósticos de uma normatividade que auxiliasse os microempreendedores individuais, em prol da retomada do crescimento econômico.

No Brasil é preciso que a legislação e o fomento ao microempreendedor individual sejam ampliados, especialmente em época de crise sanitária e econômica causada pela Covid-19. Nenhuma ferramenta de promoção à proteção e ao incentivo aos pequenos empresários deve ser menosprezada.

O ordenamento jurídico brasileiro só atingirá a concretização da garantia constitucional de tratamento diferenciado ao microempreendedor individual quando propiciar um aperfeiçoamento das mais diversas regras contidas no nosso ordenamento jurídico, inclusive na seara do Direito Processual do Trabalho.

A característica de imutabilidade legislativa no que concerne aos ditames do contrato de trabalho devem ser adequadas ao microempreendedor individual, resguardando os direitos básicos da força de trabalho. Para isso, é necessário a modificação da legislação correlata para garantir o acesso à justiça gratuita (como regra), a dispensa recursal e a extensão do *jus postulandi*, nos casos de homologação de acordo extrajudicial, para os microempreendedores individuais, como forma de disponibilizar melhores condições de competição no mercado e sobrevivência em épocas de crises financeiras.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

ALMEIDA, Renato Rua de. A pequena empresa e os novos paradigmas do direito do trabalho. **Revista LTr.**, São Paulo, v. 64, n. 10, p. 1249-1254, 2000.

ALVES, Fernando Antônio da Silva. Constituição simbólica e concretização constitucional na resolução de conflitos sociais: uma reflexão crítica sobre a manutenção dos direitos fundamentais, diante da expansão punitiva. **Revista Prisma Jur.**, São Paulo, v. 10, n. 2, p. 271-291, 2011.

AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 10 ed. São Paulo: Saraiva. 2004.

ARAÚJO, Jailton Macena. Conteúdo jurídico do valor social do trabalho: pressupostos normativo-constitucionais da complementariedade entre o direito do trabalho e o direito ao trabalho. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 2, p.783-807, 2019.

ARAÚJO, Jailton Macena. Ensaio sobre o valor solidariedade: proposta teórico-hermenêutica para a superação do paradigma econômico liberal. **Revista Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, v. 25, n. 2, p. 431-454, 2020.

ARAUJO, Jailton Macena; GIL, Suelen Tavares. Trabalho decente como conceito harmonizador entre os princípios constitucionais dignidade humana e valorização do trabalho. **Revista de Direito**, Viçosa, v.12, n. 2, p. 1-26, 2020.

ARISTÓTELES. **Política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1985.

ATHIAS, Jorge Alex Nunes. **A ordem Econômica e a Constituição de 1988**. Belém: Cejup, 1997.

BARBOSA, Attila Magno e Silva. O empreendedor de si mesmo e a flexibilização no mundo do trabalho. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 19, n. 38, p. 121-140, 2011.

BARRETO, Martonio Mont'Alverne Lima. Idealismo e efetivação constitucional: a impossibilidade da realização da Constituição sem a política. In: COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda; BARRETO, Martonio Mont'Alverne Lima. **Diálogos constitucionais: direito, neoliberalismo e desenvolvimento me países periféricos**. e (orgs). Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

BARROSO, Luiz Roberto. Fundamentos Teóricos e Filosóficos do Novo Direito Constitucional Brasileiro. **Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 15, p. 11-47, 2001.

BARROSO, Luiz Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora**. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 1990.

BAUMAN, Zygmunt; BORDONI, Carlo. **Estado de Crise**. Lisboa. Relógio d'Água Editores, 2016.

BEBER, Julio Cesar. **Princípios do processo do trabalho**. São Paulo: LTR, 1997.

BERCOVICI, Gilberto. Desenvolvimento, Estado e Administração Pública. In: CARDOZO, José Eduardo Martins; QUEIROZ, João Eduardo Lopes; SANTOS, Márcia Walquíria Batista dos (Org.). **Curso de Direito Administrativo Econômico**. São Paulo: Editora Malheiros, 2006.

BERCOVICI, Gilberto. **Parecer sobre a inconstitucionalidade da Medida Provisória da Liberdade Econômica** (Medida Provisória nº 881, de 30 de abril de 2019). Revista Fórum Direito Financeiro e Econômico, Belo Horizonte, v. 8, n. 15, p. 173-202, 2019.

BETIOLI, Antônio Bento. **Introdução ao Direito**. 4 ed. São Paulo: Letras & Letras, 1996.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros Editores, 1996.

BRASIL. Decreto-Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 07 dez. 1940.

BRASIL. Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 09 ago. 1943.

BRASIL. Decreto-Lei n. 75, de 21 de novembro de 1966. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 22 nov. 1966.

BRASIL. Lei n. 9.317, de 5 de dezembro de 1996. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 06 dez. 1996.

BRASIL. Decreto-Lei n. 229, de 28 de fevereiro de 1967. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 28 fev. 1967.

BRASIL. Lei n. 7.256, de 27 de novembro de 1984. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 28 nov. 1984.

BRASIL. Lei n. 8.177, de 1 de março de 1991. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 04 mar. 1991.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 6, de 15 de agosto de 1995. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 15 ago. 1995.

BRASIL. Lei n. 10.522, de 19 de julho de 2002. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 22 jul. 2002.

BRASIL. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 jan. 2002.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 42, de 19 de dezembro de 2003. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 19 dez. 2003.

BRASIL. Lei n. 11.101, de 9 de fevereiro de 2005. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 09 fev. 2005.

BRASIL. Lei Complementar n. 123, de 14 de dezembro de 2006. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 15 dez. 2006.

BRASIL. Lei Complementar n.128, de 19 de dezembro de 2008. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 22 dez. 2008.

BRASIL. Lei Complementar n. 147, de 7 de agosto de 2014. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 08 ago. 2014.

BRASIL. Lei Complementar n. 155, de 27 de outubro de 2016. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 28 out. 2016.

BRASIL. Lei n. 13.647, de 13 de julho de 2017. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 14 jul. 2017.

BRASIL. Lei n. 13.874, de 20 de setembro de 2019. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 set. 2019.

BRASIL. Lei n. 14.020, de 6 de julho de 2020. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 06 jul. 2020.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 4.458/2020**. Autoria: Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/144510>. Acesso em 03 set. 2020.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Enunciado nº 2**. 2ª Jornada de Direito Material e Processual do Trabalho, Brasília, DF, 2017.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Enunciado nº 123**. 2ª Jornada de Direito Material e Processual do Trabalho, Brasília, DF, 2017.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula nº 338**. I - É ônus do empregador que conta com mais de 10 (dez) empregados o registro da jornada de trabalho na forma do art. 74, § 2º, da CLT. A não-apresentação injustificada dos controles de frequência gera presunção relativa de veracidade da jornada de trabalho, a qual pode ser elidida por prova em contrário. Poder Judiciário, Brasília, DF, 25 abr. 2005.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula nº 418**. A homologação de acordo constitui faculdade do juiz, inexistindo direito líquido e certo tutelável pela via do mandado de segurança. Poder Judiciário, Brasília, DF, 25 abr. 2017.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula nº 377**. Exceto quanto à reclamação de empregado doméstico, ou contra micro ou pequeno empresário, o preposto deve ser necessariamente empregado do reclamado. Poder Judiciário, Brasília, DF, 05 mai. 2008.

BRUSCATO, Wilges. **Manual de Direito Empresarial Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2011.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Constituição Federal Anotada**. 4 ed. São Paulo: Saraiva. 2002.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. 6 ed. Coimbra: Almedina, 1993.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Coimbra: Almeida, 2003.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1988.

CARCANHOLO, R. A. Interpretações sobre o capitalismo atual e a crise econômica. In: VARELA, Raquel (Coord.). **Quem paga o Estado Social em Portugal?** Lisboa: Bertrand, 2012.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 24 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

CASTEL, Robert. **A insegurança social: o que é ser protegido?** Rio de Janeiro: Vozes, 2005.

CASTORIADIS, Cornelius. **As encruzilhadas do labirinto II: domínios do homem**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

CLARO, Carlos Roberto; GUNTER, Luiz Eduardo; SANTOS, Willians Franklin Lira. (Orgs). **Tutela dos direitos da personalidade na atividade empresarial**. Curitiba: Juruá, 2009.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Manual de Direito Comercial**. São Paulo: Saraiva, 2012.

COELHO, Inocêncio Mártires. **Elementos de Teoria da Constituição e de Interpretação Constitucional**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

COSTA, Alessandra Melo; BARROS, Denise Franca; CARVALHO, José Luis Felício. A dimensão histórica dos discursos acerca do empreendedor e do empreendedorismo. Curitiba: **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 15, n. 2, p. 179-197, 2011.

DALBOSCO, Eduardo; KUYUMJIAN, Márcia de Melo. Os desafios de compreender o trabalho informal. **Revista Ser Social**, Brasília, v. 5, n. 1, p. 189-220, 1999.

DAMIÃO, Danielle Riegermann Ramos; SANTOS, David Ferreira Lopes Santos; OLIVEIRA, Lourival José de. A ideologia do empreendedorismo no Brasil sob a perspectiva econômica e jurídica. **Ciências Sociais Aplicadas em Revista**, Paraná, v. 13, n. 25, p. 191-207, 2013.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 18 ed. São Paulo: LTr, 2019.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**. 13 ed. Salvador: JusPODIVM, 2011.

DIESTE, Juan Francisco. **Relações de trabalho nas pequenas e médias empresas**. São Paulo: LTr, 1997.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro**. São Paulo: Saraiva. 1995.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2009.

ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios institucionais da defensoria pública**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

FALCÃO, Raimundo Bezerra. **Hermenêutica**. São Paulo: Malheiros, 2004.

FARIAS, Sidney Feitosa *et al.* A regulação no setor público de saúde no Brasil: os (des) caminhos da assistência médico-hospitalar. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 16, supl. 1, p. 1043-1053, 2011 .

FERREIRA, Carlos Wagner Dias. A interpretação dos direitos fundamentais: interpretar é argumentar por meio de princípios. **Revista Direito e Liberdade**, Mossoró, v. 5, n. 1, p. 321-254, 2007.

FONSECA, João Bosco Leopoldino da. **Direito Econômico**. 5 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

FRANCO, António L. Sousa; MARTINS, Guilherme D'Oliveira. **A Constituição Económica Portuguesa: ensaio interpretativo**. Coimbra: Almedina, 1993.

GADAMER, Hans-Georg. **Verdade e Método I: Traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica**. 6 ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2004.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 17 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

GONÇALVES, Marcus Vinicius Rios. **Direito processual civil esquematizado**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

GRAU, Eros Roberto. **Elementos de Direito Econômico**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1981.

GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2008.

GUERRA, Sidney; BALMANT, Lílian Marcia Emerique. Hermenêutica dos direitos fundamentais. **Revista da Faculdade de Direitos de Campos**, Campos dos Goytacazes, Ano VI, n. 7, p. 219-245, 2005.

HABERMAS, Jürgen. **Teoria de la acción comunicativa: racionalidad de la acción y racionalización social**. Madrid: Taurus, 1987.

IIDA, Itiro. **Pequena e Média Empresa no Japão**. Brasília: Brasiliense, 1984.

JUSTEN FILHO, Marçal. **O estatuto da microempresa e as licitações públicas**. São Paulo: Dialética, 2007.

KARKACHE, Sergio. **Princípio do tratamento favorecido**: o direito das empresas de pequeno porte a uma carga tributária menor. Dissertação (Mestrado Direito) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2009.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 1985.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Curso de direito processual do trabalho**. 6 ed. São Paulo: LTR, 2008.

LEITE, Elaine da Silveira; MELO, Natália Maximo e. Uma nova noção de empresário: a naturalização do "empreendedor". **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, v. 16, n. 31, p. 35-47, 2008.

LIMA, Alex Sandro de; SILVA, Floriano Correa Vaz. **A exigência do depósito recursal trabalhista**. 20/08/2010. Disponível em: <http://www.abdir.com.br/doutrina/ver.asp?art_id=1905>. Acessado em: 05 fev. 2021.

LOVEMAN, Gary; SENGENDERGER, Werner. The re-emergence of small-scale production: an international comparison Small Business Economics. **Small Business Economics**, New York, v. 3, n. 1, p. 1-37, 1991.

MARTINS, Ricardo Marcondes. A natureza Normativa dos Princípios. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, São Paulo, v. 1, n. 6, p. 225-258, 2005.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito Processual do Trabalho: doutrina e prática forense**. 33. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2012.

MARX, Karl. **O Capital**. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

MATTOS, Fernando Pagani. **Acesso à Justiça: um princípio em busca de efetivação**. Curitiba: Juruá, 2011.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e Aplicação do Direito**. 16 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 15 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

MIRAGEM, Bruno. **Curso de Direito do Consumidor**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MONCADA, Luis Solano Cabral de. **Direito Econômico**. Coimbra: Editora Coimbra, 2007.

MONOREO PÉREZ, José Luis. **Algunas reflexiones sobre da caracterizacion técnico jurídica Del Derecho Del Trabajo**. Madri: Civitas, 1996.

MORAIS, José Luis Bolzan. **O Estado e seus Limites: reflexões iniciais sobre a profanação do Estado Social e a dessacralização da modernidade**. Coimbra: Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2007.

MOREIRA, Egon Bockmann. Anotações sobre a História do Direito Econômico Brasileiro (Parte I: 1930-1956). **Revista de Direito Público da Economia**, Belo Horizonte, v. 2, n. 6, p. 67-96, 2004.

MÜLLER, Friedrich. **Metodologia do direito constitucional**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

NASCIMENTO, Tupinambá Miguel Castro do. **A Ordem econômica e financeira e a nova Constituição: arts. 170 a 192**. Rio de Janeiro: Aide, 1989.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de Direito do Trabalho**, 16. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 1999.

NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

NISHIJIMA, Sholi. Políticas Industriais Japonesas. **Revista tempo do mundo**, Brasília, v. 4, n. 3, p. 75-96, 2012.

SEBRAE. GLOBAL ENTREPRENEURSHIP MONITOR. **Empreendedorismo no Brasil**. Global Entrepreneurship Monitor, 2017. Disponível em: <https://m.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Anexos/Relat%C3%B3rio%20Executivo%20BRASIL_web.pdf>. Acesso em: 02 out. 2019.

SEBRAE. **Perfil Empreendedor**. SEBRAE, 2018. Disponível em: <https://m.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/estudos_pesquisas/quem-sao-os-pequenosnegociosdestaque> Acesso em: 02 out. 2019.

SEBRAE. **Análise da crise e impactos para os pequenos negócios**. Vitória: SEBRAE, 2020a.

SEBRAE. **O impacto da pandemia de corona vírus nos pequenos negócios**. Vitória: SEBRAE, 2020b.

OLIVEIRA, Emerson Ademir Borges; MARTINS, Joana D'arc Dias. Intervenção do Estado em prol das micro e pequenas empresas como eficiente instrumento de promoção social. **Revista Eletrônica do Curso de Direito**, Santa Maria, v. 15, n.1, p. 1-35, 2020.

OLIVEIRA, Gilson Batista. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. **Revista da Fae**, Curitiba, v. 5, n. 2, p. 37-48, 2002

OLIVEIRA, Matheus Henrique. **A liberdade econômica contra o abuso regulatório**. Porto Alegre: Instituto de Estudos Empresariais, 2020, p.87-106.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Small matters: Global evidence on the contribution to employment by the self-employed, micro-enterprises and SMEs.** OIT: Geneva, 2019.

PETTER, Lafayete Josué. **Princípios Constitucionais da Ordem Econômica: o significado e o alcance do art. 170 da Constituição Federal.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

PETTER, Lafayete Josué. **Direito econômico.** Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2006.

POMPEU, Gina Vidal Marcilio; ANDRADE, Mariana Dionísio de. **Revisitada e a materialização dos direitos sociais.** Florianópolis: Fundação Boiteux, 2011.

POZAS, Luís Jordana. **Ensayo de uma teoria del fomento en el Derecho Administrativo.** Revista de Estudios Políticos, Madrid, v. 1, n. 48, p. 41-54, 1949.

RANGEL, Tauã Lima Verdan. Da atuação do estado no domínio econômico: reflexões sobre o estado regulador e as formas de intervenção na economia. **Revista Âmbito Jurídico**, São Paulo, n. 159, Ano XX, p. 1-17, 2017.

RISTER, Carla Abrantkoski. **Direito ao desenvolvimento: antecedentes, significados e consequências.** Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

RIZZARDO, Arnaldo. **Parte Geral do Código Civil.** 6. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2008.

ROBORTELLA, Luis Carlos Amorim. **O moderno direito do trabalho.** São Paulo: LTr, 1994.

ROCHA, José de Albuquerque. **Teoria Geral do Processo.** 10 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

SCATOLIN, Fábio Dória. **Indicadores de desenvolvimento: um sistema para o Estado do Paraná.** Porto Alegre, 1989. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1989.

SILVA, João Nuno Calvão. **O Estado Regulador, as autoridades reguladoras independentes e os serviços de interesse econômico geral.** Coimbra: Almedina, 2005.

SILVA, Renaldo Limiro da; LIMIRO, Alexandre. **Manual do Supersimples: comentários à Lei Geral das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte.** Curitiba: Juruá, 2007.

SILVEIRA, Alípio. **Hermenêutica no Direito Brasileiro.** Rio de Janeiro: Leia Livros, 1968.

SIMIONI, Rafael Lazzarotto. Hermenêutica Constitucional no paradigma da *différence*. **Revista Espaço Jurídico Journal of Law**, Joaçaba, v. 19, n. 1, p. 25-44, 2018,

SLIWIANY, Regina Maria. **Estatística social: como medir a qualidade de vida.** Curitiba: Araucária Cultural, 1987.

SOLOMON, Steven. **A grande importância da pequena empresa: a pequena empresa nos Estados Unidos, no Brasil e no Mundo**. Rio de Janeiro: Nórdica, 1986.

SOUZA, Nali de Jesus de. **Desenvolvimento econômico**. São Paulo: Atlas, 1993.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. **A experiência brasileira de Constituição econômica**. Revista de informação legislativa, Brasília, v. 26, n. 102, p. 21-48, 1989.

STRECK, Lênio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**. 6 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

SÜSSEKIND, Arnaldo Lopes. Os princípios fundamentais do direito do trabalho. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 8. Região**, Belém, v. 38, n. 74, p. 17-24, 2005.

TAVARES, André Ramos. **Direito Constitucional econômico**. 3 ed. São Paulo: Método, 2011.

TAVARES, Maria Augusta. O empreendedorismo à luz da tradição marxista. Revista em Pauta, **Rio de Janeiro**, v. 16, n. 41, p. 107-121, 2018.

TOMASEVICIUS, Eduardo. A tal “**Lei da Liberdade Econômica**”. Revista da Faculdade de Direito, São Paulo, v. 114, 2019, p. 101-123.

VAZ, Isabel. **Direito Econômico das Propriedades**. Rio de Janeiro: Forense, 1993.

WINTER, Sidney G. **Small and medium-size enterprises in economic development - possibilities for research and policy**. Washington: The World Bank, Policy Research Working Paper, 1995.

ZANGARI JUNIOR, Jurandir. **O Direito do Trabalho e às pequenas empresas: uma proposta de tratamento jurídico diferenciado**. São Paulo: PUC, 2007.